

# **SKRIPSI**

## **TANGGUNG JAWAB NEGARA TERHADAP PENCEMARAN UDARA AKIBAT POLUSI ASAP LINTAS BATAS (*TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION*) DALAM KASUS MALAYSIA DAN SINGAPURA**



**OLEH :**

**AVEL HAEZER M**

**B111 12 274**

**BAGIAN HUKUM INTERNASIONAL  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2016**

## HALAMAN JUDUL

Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi  
Asap Lintas Batas (Transboundary Haze Pollution) Dalam Kasus  
Malaysia dan Singapura

## SKRIPSI

Diajukan sebagai Usulan Penelitian dalam Rangka Penyusunan Skripsi Pada Bagian  
Hukum Internasional  
Program Studi Ilmu Hukum

OLEH :

Avel Haezer M  
B111 12 274

FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2016

**PENGESAHAN SKRIPSI**

**Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi  
Asap Lintas Batas (*Transboundary Haze Pollution*) Dalam Kasus  
Malaysia dan Singapura**

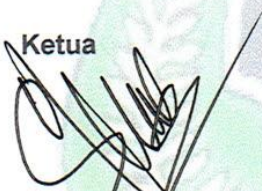
Disusun dan diajukan oleh

**AVEL HAEZER M  
B 111 12 274**

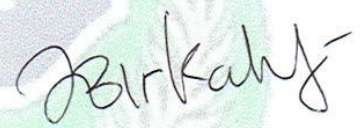
Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk  
Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana  
Bagian Hukum Internasional Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Hari Kamis, 2 Juni 2016  
Dan Dinyatakan Diterima

**Panitia Ujian**

**Ketua**

  
**Prof. Dr. S. M. Moor, S.H., M.H.**  
**NIP. 19550702 198810 1 001**

**Sekretaris**

  
**Birkah Latif, S.H., M.H., LL.M**  
**NIP. 19800908 200501 2 002**

**A.n. Dekan  
Wakil Dekan I,**

  
**Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.**  
**NIP. 19610607 198601 1 003**

Diterangkan bahwa skripsi dari :

Nama : Avel Haezer Matande

Nomor Pokok : B111 12 274

Judul : Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara  
Akibat Polusi Asap Lintas Batas (*Transboundary Haze  
Pollution*) Dalam Kasus Malaysia dan Singapura

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian Skripsi :

Makassar, 13 Mei 2016

Pembimbing I



Prof. Dr. S.M. Noor, S.H., M.H.  
NIP. 19550702 19810 1 001

Pembimbing II



Birkah Latif, S.H., M.H., LLM  
NIP. 19800908 20050 12 002

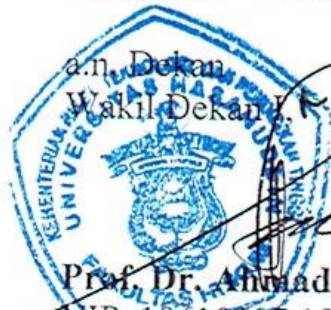
## PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : **AVEL HAEZER MATANDE**  
No. Pokok : B111 12 274  
Bagian : Hukum Internasional  
Judul Skripsi : Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi Asap Lintas Batas (*Transboundary Haze Pollution*) Dalam Kasus Malaysia dan Singapura)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Mei 2016



a.n. Dekan  
Wakil Dekan  
Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.

NIP. 19610607 198601 1 003

## ABSTRAK

AVEL HAEZER MATANDE, NIM : B111 12 274, Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi Asap Lintas Batas (Transboundary Haze Pollution) Dalam Kasus Malaysia dan Singapura di bawah bimbingan S.M.Noor selaku pembimbing I dan Birkah Latif selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dua hal: pertama, untuk mengetahui 1. Bagaimanakah dampak polusi kabut asap yang terjadi di Riau terhadap negara Malaysia dan Singapura (transboundary haze) dan yang kedua, untuk mengetahui 2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban Indonesia terhadap Malaysia dan Singapura dalam kasus kabut asap akibat kebakaran hutan di Riau

Penelitian yang digunakan untuk menjawab dua hal di atas adalah penelitian kepustakaan dan penulis mengambil data yang diperoleh dari Kementrian Luar Negri RI berupa wawancara kepada bagian kepala sub direktorat Lingkungan Hidup KEMENLU RI. Penelitian ini dilakukan di Kementrian Luar Negri RI Jakarta.

Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Bentuk pertanggungjawaban negara yang paling tepat adalah penerapan tanggungjawab berupa ganti rugi (pecuniary reparation) dengan kewajiban untuk mencegah terulangnya kerusakan. Pemberian ganti rugi layak dilakukan karena negara yang merugikan tidak memenuhi standar baku mutu lingkungan, dalam hal ini kualitas udara. Pertanggungjawaban negara dalam hal ini bisa muncul karena sesuai dengan hukum nasional yang berlaku dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan Pasal 8 UU Nomor 23 Tahun 1997 dimana hutan termasuk kekayaan alam yang harus dikelola oleh pemerintah

## KATA PENGANTAR

Salam Sejahtera.

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus atas segala limpahan Rahmat-Nya yang dicurahkan kepada kita sekalian sehingga penulis dapat merampungkan penulisan skripsi dengan judul “Tanggung Jawab Negara Terhadap Pencemaran Udara Akibat Polusi Asap Lintas Batas (Transboundary Haze Pollution) Dalam Kasus Malaysia dan Singapura” yang merupakan tugas akhir dan salah satu syarat pencapaian gelar Sarjana Hukum pada Universitas.

Dalam menyelesaikan skripsi ini penulis banyak mendapat bantuan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang tak terhingga kepada :

1. Papa, Aldon yang selalu menjadi panutan penulis serta kerja kerasnya yang selalu mendukung penulis agar kelak menjadi Sarjana Hukum dan bisa menegakkan kebenaran dan Mama Jannecke Vela Pusung atas dukungan dan pengorbanannya baik moral dan moril serta mencurahkan segala perhatian dan kasih sayangnya kepada penulis sepanjang hidupnya serta tak pernah lelah dalam membimbing penulis, walaupun sampai saat ini penulis belum bisa membalasnya.
2. Tersayang buat saudara-saudaraku, Adik-adikku ku, Keisha Veldon dan Shenika Aldela yang selalu menghibur dan mendoakan dalam penyusunan skripsi ini.

3. Vhyra Afriwanty Amreny yang telah memberikan semangat, dukungan, nasehat serta segala kemampuannya untuk membantu dan mendampingi penulis selama menyelesaikan skripsi ini.
4. Ibu Prof. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan para pembantu Rektor beserta seluruh jajarannya.
5. Ibu Prof. Dr. Farida Pattitingi, S.H., M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, serta Pembantu Dekan I Bapak Prof. Dr. Ahmadi Miru., S.H., M.H, Pembantu Dekan II Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H, dan Pembantu Dekan III Bapak Dr.Hamzah Halim, S.H.,M.H Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
6. Bapak Prof. Dr. S.M. Noor, S.H., M.H selaku pembimbing I dan Ibu Birkah Latif, S.H., M.H., LL.M selaku pembimbing II atas segala bimbingan, arahan, perhatiannya dan dengan penuh kesabaran ketulusan yang diberikan kepada penulis.
7. Bapak Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H selaku penguji I, Bapak Dr. Marthen Napang, S.H., M.H., M.Si selaku penguji II, dan Bapak Albert Lakollo, S.H., M.H selaku penguji III.
8. Ketua Direktorat Lingkungan Hidup KEMENLU RI beserta jajarannya yang telah memberikan bantuan dan selalu meluangkan waktunya selama penulis melakukan penelitian.



9. Para dosen serta segenan staf akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan bantuan berupa arahan serta masukan dalam menyelesaikan skripsi ini.
10. Seluruh Staff perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selalu bersedia membantu penulis selama melakukan penulisan dan mengumpulkan data secara kepustakaan.
11. Sahabat-Sahabatku FEEL FREE, Etel, Ricky, Ayokh, Sike, Titin, Cynthia, Lican, Kelvan yang selalu meluangkan waktunya untuk membantu penulis.
12. Sahabat-Sahabatku geng chibi-chibi, Cheryl, Tane, Pichie, Natalia, Rendy, Alex, yang selalu menemani pada saat maba.
13. Sahabat-Sahabatku Hertasning Holigans Apri, Ipul, Reiza, Rama, Afif, Asho, Fajrin yang selalu memberikan dukungan yang penuh kepada penulis dalam penulisan skripsi.
14. Sahabat-Sahabatku PAPACU, Vebi, Harry, Azhima, Sheila, Ocan, Aning, Nana, Hawa, Putri, Ifa, Kika, Lutfi, Inggil, Kiki, Maipa, Kaffi, Nining, Sasa, Fairuz, Akmal yang selalu membantu dalam mengumpulkan berkas dan apapun yang menyangkut dalam penyusunan skripsi ini.
15. Geng Dota paling pro, Yorgen Lebang, Daniel Lalamentik, Zulfikar Subekti, Kelvin, Ivan yang selalu membantu saya untuk berrefreshing ria
16. Teman-teman KKN, Nono, Bayu, Aul, Aho yang menjadi keluarga pada saat KKN

17. Rekan-Rekan PETITUM angkatan 2012 Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Dengan kerendahan hati , penulis menyadari bahwa masih terdapat banyak kekurangan-kekurangan yang perlu disempurnakan dalam skripsi ini, oleh karena itu penulis siap menerima kritik dan saran guna perbaikan skripsi ini. Demikianlah dari penulis, semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan berguna bagi diri penulis sendiri, bagi pembaca pada umumnya serta bagi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Penulis akhiri dengan mengucapkan syukur kepada Tuhan Yesus.

Makassar, 2 Juni 2016

Avel Haezer Matande

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING ... ..	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....	iv
ABSTRAK .....	v
KATA PENGANTAR .....	vi
DAFTAR ISI ... ..	x

### BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	10

### BAB II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Sumber Hukum ... ..	11
A.1. Sumber Hukum Internasional ... ..	12
A.2. Sumber Hukum Lingkungan Internasional .....	14
B. Tanggung Jawab dalam Lingkup Internasional .....	18
B.1. Pertanggungjawaban Negara dalam Lingkungan Hidup .....	21
B.2. Hak dan Kewajiban Negara .....	26
a. Hak Negara ... ..	26
b. Kewajiban Negara ... ..	27
C. Jenis-Jenis Tanggung Jawab Negara .....	31
a. Tanggung Jawab Perbuatan Melawan Hukum (delictual liability) ..	32
b. Tanggung jawab atas Pelanggaran Perjanjian ... ..	32
D. Aturan Hukum Indonesia terhadap Pelanggaran Lingkungan Hidup ...	35

### BAB III. METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian .....	43
A. 1. Penelitian Kepustakaan. ....	43
A. 2. Penelitian Lapangan .....	44
B. Jenis dan Sumber Data .....	45
C. Teknik Pengumpulan Data .....	45
D. Analisis Data. ....	45

### BAB IV. PEMBAHASAN

A. Dampak Polusi Kabut Asap Riau ...	47
A. 1. Kebakaran Hutan di Riau Pada Tahun 2015 ...	47
A. 2. Peraturan Berkaitan dengan Kebakaran Hutan .....	54
B. Bentuk Pertanggungjawaban Indonesia Terhadap Kasus Kabut Asap Akibat Kebakaran hutan di Riau .....	59
B. 1. Pengaturan yang Berkaitan dengan Tanggung Jawab Negara ...	59
B. 2. Transboundary Haze Pollution Akibat Kebakaran Hutan .....	65
B. 2. 1. Peraturan yang Berkaitan dengan Transboundary Haze Pollution .....	67
B. 2. 2. Penanganan Transboundary Haze Pollution .....	67
B. 2. 3. Eksistensi AATHP (ASEAN AGREEMENT ON TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION) ...	75
B. 3. Penanganan Kebakaran Hutan Riau ...	79
B. 3. 1. Kebakaran Hutan di Riau sebagai Bencana Alam .....	79
B. 3. 2 Langkah-Langkah Penanganan Kebakaran Hutan.. .....	81

### BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan ...	87
B. Saran ...	88

DAFTAR PUSTAKA .....	91
----------------------	----

LAMPIRAN

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG**

Hutan merupakan salah satu penentu penyangga kehidupan dan sumber kesejahteraan rakyat, semakin menurun keadaannya, oleh sebab itu eksistensinya harus juga secara terus menerus, agar tetap abadi, dan ditangani dengan budi pekerti yang luhur, berkeadilan, berwibawa, transparan, dan professional serta bertanggung jawab.<sup>1</sup>

Hutan merupakan sumber daya alam yang sangat erat hubungannya dengan manusia, oleh sebab itu kita wajib untuk menjaga dan melestarikannya, hutan mempunyai peranan penting bagi kehidupan manusia, manusia memerlukan produk yang dihasilkan dari hutan. Hutan memberikan perlindungan, naungan dan produk-produk yang dibutuhkan manusia untuk kelangsungan hidupnya. Demikian pula hutan merupakan tempat hidupnya binatang liar dan sumber plasma nutfah yang semuanya juga berguna bagi kelangsungan kehidupan manusia di jagad raya ini. Manusia memperoleh produk seperti makanan, obat-obatan, kayu untuk bangunan dan kayu bakar dan juga menikmati manfaat adanya pengaruh dari hutan yaitu iklim mikro serta mencegah erosi dan memelihara kesuburan

---

<sup>1</sup> Abdul Muis, Hukum Kehutanan di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 2011 Hal 1

tanah, menampung air, memberikan udara segar dan berbagai manfaat lainnya.

Dalam periode 1-30 Juli 2015, berdasarkan Data *Moderate Resolution Imaging Spectroradiometer*, di Provinsi Riau terdeteksi sejumlah 1.419 titik api, yang terdiri dari: lahan masyarakat (55,39%), kawasan HTI (23,82%) dan perkebunan (20,79%).<sup>2</sup>

Dampak langsung dari kebakaran hutan di Riau tersebut antara lain pertama, timbulnya penyakit infeksi saluran pernafasan akut bagi masyarakat. Kedua, berkurangnya efisiensi kerja karena saat terjadi kebakaran hutan dalam skala besar, sekolah-sekolah dan kantor-kantor akan diliburkan. Ketiga, terancamnya habitat dari hewan seperti macan Sumatera dan gajah karena kebakaran hutan menyebabkan mereka kehilangan habitat. Keempat, timbulnya persoalan internasional asap dari kebakaran hutan di Riau menimbulkan kerugian materiil dan imateriil di negara-negara tetangga, seperti Malaysia dan Singapura.<sup>3</sup>

Penyebab dari masalah kebakaran hutan adalah karena kesalahan sistemik dalam pengelolaan hutan secara nasional. Dalam hal ini, ada pengusaha perkebunan sawit yang lebih memilih metode *land clearing* dengan cara membakar daripada metode lain, pekerja pembuka lahan yang

---

<sup>2</sup> *Moderate Resolution Imaging Spectroradiometer*,  
awsassets.wwf.or.id/downloads/fb\_08\_2006.pdf(diakses pada tanggal 10-10-2015 pukul 23:00)

<sup>3</sup> [http://www.bbc.com/indonesia/berita\\_indonesia/2015/10/151026\\_indonesia\\_kabutasap](http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2015/10/151026_indonesia_kabutasap)( diakses pada 10-10-2015 pukul 23.00)

berasal dari masyarakat setempat.<sup>4</sup> Pemerintah memberikan hak penguasaan hutan (HPH) kepada pengusaha-pengusaha perkebunan sawit. Tidak terlaksananya mekanisme pembukaan lahan yang seharusnya inilah yang menjadi inti permasalahan. Ketidaktersediaan teknologi yang memadai membuat metode pembukaan lahan dengan cara membakar dinilai efisien. Dampak yang ditimbulkan dari penerapan metode ini terhadap lingkungan tidak sebanding dengan hasilnya. Faktor ekonomi menjadi latar belakang kenapa metode ini lazim dilakukan di Riau.

Penerapan metode pembukaan lahan dengan pembakaran hutan ini tentunya bertentangan dengan hukum nasional Indonesia sendiri. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Bab III Pasal 5 ayat (1) menyatakan bahwa "Setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat"<sup>5</sup>. Selain itu, Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28 H ayat (1) UUD 1945 pasca Amandemen menyatakan bahwa "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan"<sup>6</sup>.

Perlu diperhatikan juga mengenai status Riau sebagai provinsi di bawah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berkaitan dengan kewenangan provinsi Riau terhadap hutan yang berada di wilayahnya. Dalam

---

<sup>4</sup> Metode *Land clearing* yang mereka gunakan adalah metode pembakaran lahan . Pembakaran hutan dan lahan ini telah menimbulkan pencemaran asap, yang menyebabkan pemanasan bumi (*global warming*) dan perubahan iklim (*climate change*)

<sup>5</sup> UU No. 23 Tahun 1997 pasal 5 ayat (1)

<sup>6</sup> Amandemen UUD 1945



beberapa kelemahan dalam UU No. 32 tahun 2004 dimana basis otonomi diberikan kepada kabupaten dan bukan propinsi sehingga jika terjadi kebakaran hutan di suatu kabupaten pencemarannya dapat mencakup daerah lainnya.

Setiap negara memiliki kedaulatan terhadap wilayahnya, bentuk kedaulatan tersebut ditunjukkan di dalam mengatur negara dengan kekuatan mengatur dalam bidang eksekutif (administratif, kebijakan), dan pengadilan sebagai lembaga secara yudisial untuk mengadili permasalahan di wilayah Indonesia, termasuk kabut asap di Riau. Namun, patut untuk kita kaji bahwa kasus tersebut telah menjadi masalah internasional karena kasus ini menimbulkan kerugian di negara-negara tetangga (*transboundary pollution*) yang menyebabkan mereka mengajukan protes terhadap Indonesia atas terjadinya masalah ini.

Berdasarkan pada pertemuan menteri lingkungan hidup ASEAN dalam masalah polusi kabut asap lintas batas pada 13 Oktober 2006, Malaysia dan Singapura mendesak Indonesia untuk menyelesaikan masalah ini. Tetapi Indonesia tidak langsung menyetujui permintaan Malaysia dan Singapura tersebut. Protes Malaysia dan Singapura ini didasarkan pada alasan bahwa kabut asap tersebut telah menimbulkan gangguan terhadap kesehatan masyarakat dan pariwisata mereka. Pernyataan maaf secara resmi terhadap masalah ini sebenarnya sudah dikeluarkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono kepada Malaysia dan Singapura karena mereka belum merasa

puas. Inti ketidakpuasan dari negara-negara ASEAN terutama Malaysia dan Singapura, Indonesia sampai saat ini belum meratifikasi *The 1997 ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution (AATHP)*.<sup>7</sup>

Negara ASEAN lain sudah meratifikasi AATHP kecuali Filipina dan Indonesia. Sampai dengan bulan Juli 2005, tujuh negara ASEAN telah meratifikasi yakni Brunei, Malaysia, Myanmar, Singapura, Thailand, Vietnam dan Laos dan Kamboja.<sup>8</sup>

Untuk menyelesaikan persoalan pencemaran lintas batas ini sebaiknya diperhatikan ketentuan hukum internasional, khususnya hukum kebiasaan internasional. Prinsip yang berkenaan adalah *good neighbourliness*. Prinsip ini tersirat dalam Deklarasi *Stockholm*. Prinsip ini mengatakan kalau setiap negara memiliki kedaulatan untuk mengeksploitasi sumber daya alamnya tanpa merugikan negara lain.

Contoh kasus yang serupa dengan kasus ini adalah *Trail Smelter Case*.<sup>9</sup> Prinsip-prinsip internasional ini juga telah diakui dalam Mahkamah Internasional dan dalam dokumen-dokumen hukum lingkungan internasional seperti Deklarasi Stockholm 1972 dan Deklarasi Rio 1992. Walaupun prinsip ini belum dikodifikasikan dalam perjanjian internasional, tetapi bisa dikatakan bahwa kebiasaan internasional telah berkembang.

---

<sup>7</sup> Virtual Information Center, 2006, Special Press Summary : ASEAN Sub-Regional Ministerial Meeting on Transboundary Haze Pollution, Pekanbaru.

<sup>8</sup> Eyes on The Forest, *Forest Fire Rages Again – Stop Conversion on Peatlands*, 2006, hal 5.

<sup>9</sup> Catherine Prunella, An International Environmental Law case study: The Trail Smelter Arbitration, <http://intlpollution.commonscuny.edu/an-international-environmental-law-case-study-the-trail-smelter-arbitration/> (diakses pada tanggal 4-2-2016, jam 19:43).

Hukum lingkungan internasional pada mulanya berkembang dalam bentuk hukum kebiasaan, yaitu keputusan-keputusan yang dibentuk oleh badan-badan arbitrase, yang dibentuk oleh negara-negara yang bersengketa, yang ingin menyelesaikan sengketa secara damai. Pada umumnya mengacu kepada prinsip-prinsip hukum internasional, yaitu prinsip tanggungjawab negara (*state responsibility*), yang mewajibkan setiap negara bertanggungjawab terhadap setiap akibat tindakannya yang merugikan negara lain. Orientasi penerapan prinsip tersebut bukanlah perlindungan lingkungan, melainkan perlindungan dan pemulihan hak-hak negara yang dirugikan.<sup>10</sup>

Menurut hukum internasional, pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara yang bersangkutan merugikan negara lain, dan dibatasi hanya terhadap perbuatan yang melanggar hukum internasional. Apabila kemudian terbukti adanya pelanggaran tersebut, maka diperlukan adanya upaya pemulihan yang dapat berupa *satisfaction*, misalnya permohonan maaf secara resmi, ataupun berwujud *pecuniary reparation*, misalnya dengan pemberian ganti rugi material.<sup>11</sup>

Goldie menyatakan bahwa istilah '*responsibility*' digunakan untuk menunjuk pada kewajiban (*duty*), atau menunjuk pada standar pemenuhan suatu peran sosial yang ditetapkan oleh sistem hukum tertentu. Sedangkan

---

<sup>10</sup> Ida Bagus Wyasa Putra, 2003 Hukum Lingkungan Internasional, Refika Aditama, hal.18

<sup>11</sup> F, Soegeng Istanto, 1994, Hukum Internasional, Yogyakarta: Penerbitan UAJYogyakarta, hal. 77-78.

istilah '*liability*' digunakan untuk menunjuk pada konsekuensi dari suatu kesalahan atau kegagalan untuk melaksanakan suatu kewajiban atau untuk memenuhi suatu standar tertentu yang telah ditetapkan.<sup>12</sup> Lebih jelasnya lagi dapat diketahui dari rumusan ketentuan Art. 139 (1 & 2) KHL-1982, sebagai berikut :

1. *States Parties shall have the responsibility to ensure that activities in the Area, whether carried out by States Parties, or state enterprises or natural or juridical persons which possess the nationality of States Parties or are effectively controlled by them or their nationals, shall be carried out in conformity with this Part. The same responsibility applies to international organizations for activities in the Area carried out by such organizations*
2. *Without prejudice to the rules of international law and Annex III, article 22, damage caused by the failure of a State Party or international organization to carry out its responsibilities under this Part shall entail liability: States Parties or international organization acting together shall bear joint and several liability. A State Party shall not however be liable for damage caused by any failure to comply with this Part by a person whom it has sponsored under article 153, paragraph 2 (b), if the State Party has taken all necessary and appropriate measures to secure effective compliance under article 153, paragraph 4, and Annex III, article 4 paragraph 4.*<sup>13</sup>

Dalam konteks perlindungan lingkungan, untuk mengetahui ada tidaknya pertanggungjawaban negara (*responsibility*) dan atau (*liability*) dalam suatu peristiwa, Zemanek mengingatkan perlunya dilakukan penelitian terhadap empat aspek dari keadaan faktual yang bersangkutan, yang

---

<sup>12</sup> Marsudi Triatmodjo, *Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Lingkungan Internasional*, hal. 3

<sup>13</sup> *Ibid.* hal.40

meliputi: akibat (*effect*); kegiatan (*activity*); tempat/ruang lingkup (*space*); serta sumber dan korban (*sources and victims*).

Mengenai ada tidaknya akibat yang ditimbulkan dalam suatu peristiwa, pertama-tama perlu untuk dibedakan mengenai pengertian kerusakan (*damage*) dan pengertian membahayakan (*harm*).

Dalam hukum internasional, yaitu sebagaimana dirumuskan dalam Art. 1 (a) *Liability Treaty*-1972, pengertian 'kerusakan' didefinisikan sebagai berikut: "*the term 'damage' means loss of life, personal injury or other impairment of health, or loss of or damage to property of States or persons, natural or juridical, or property of international intergovernmental organizations*".<sup>14</sup>

Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia Pasal 25 juga memberikan pernyataan bahwa :

1. *Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.*
2. *Motherhood and childhood are entitled to special care and assistance. All children, whether born in or out of wedlock, shall enjoy the same social protection.*<sup>15</sup>

Ketentuan Pasal 1 *Draft International Law Commission* (ILC) tentang Pertanggungjawaban Negara berisi bahwa: "*Every internationally wrongful*

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hal. 52

<sup>15</sup> *Universal Declaration of Human Rights*, yang dimaksud pasal 25 disini adalah tentang hak untuk penghidupan yang layak

*act of a State entails the international responsibility of that State*".<sup>16</sup> Selain itu sesuai dengan prinsip ke-14 Deklarasi Rio 1992 yang mengatakan "Pencegahan peralihan bahan perusak lingkungan dari satu negara ke negara lainnya oleh setiap pemerintah".<sup>17</sup> Negara-negara harus bekerja sama secara efektif untuk mencegah atau mencegah relokasi dan transfer ke Negara lain dari setiap kegiatan dan zat yang menyebabkan degradasi lingkungan yang parah atau ditemukan berbahaya bagi kesehatan manusia

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimanakah dampak polusi kabut asap yang terjadi di Riau terhadap negara Malaysia dan Singapura (*transboundary haze*) ?
2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban Indonesia terhadap Malaysia dan Singapura dalam kasus kabut asap akibat kebakaran hutan di Riau?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

1. Untuk mengetahui bagaimana dampak polusi kabut asap yang terjadi di Riau terhadap negara Malaysia dan Singapura (*transboundary haze*).

---

<sup>16</sup> *International Law Commission Draft on State Responsibility Article 1*, yang berarti Setiap tindakan salah secara internasional yang dilakukan Indonesia memerlukan tanggung jawab internasional Negara Indonesia sendiri

<sup>17</sup> Deklarasi Rio 1992 prinsip ke 14

2. Untuk mengetahui bagaimana bentuk pertanggungjawaban Indonesia terhadap Malaysia dan Singapura dalam kasus kabut asap akibat kebakaran hutan di Riau.

#### **D. MANFAAT PENELITIAN**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan dijadikan sebagai referensi bagi semua pihak yang berkepentingan dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan secara umum dan terlebih khusus pengembangan hukum internasional dibidang hukum lingkungan dalam hal ini menyangkut tentang pertanggung jawaban Indonesia terhadap protes Malaysia dan Singapura dalam masalah kabut asap kebakaran di Riau
2. Hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi dalam pertanggungjawaban negara dalam mengatasi masalah lingkungan yang mengakibatkan kerugian bagi negara lain

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Sumber Hukum**

Segala sesuatu yang dapat menimbulkan aturan-aturan yang mempunyai kekuatan yang bersifat memaksa. Artinya: aturan-aturan yang jika dilanggar mengakibatkan sanksi yang tegas dan nyata. Para ahli membedakan sumber hukum ke dalam 2 (dua) bagian, yaitu Sumber hukum dalam arti material dan sumber hukum dalam arti formal.

Sumber Hukum dalam arti material, yaitu: suatu keyakinan/ perasaan hukum individu dan pendapat umum yang menentukan isi hukum. Dengan demikian keyakinan/ perasaan hukum individu (selaku anggota masyarakat) dan juga pendapat umum yang merupakan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pembentukan hukum.

Sedangkan sumber hukum dalam arti Formal, yaitu: bentuk atau kenyataan dimana kita dapat menemukan hukum yang berlaku. Karena bentuknya itulah yang menyebabkan hukum berlaku umum, diketahui, dan ditaati.



Adapun yang termasuk sumber hukum dalam arti formal adalah :<sup>18</sup>

- 1) Undang-undang
- 2) Kebiasaan atau hukum tak tertulis
- 3) Yurisprudensi
- 4) Traktat
- 5) Doktrin

#### **A.1. Sumber hukum internasional**

Pengertian sumber hukum dalam hukum internasional ada dua yakni sumber hukum formal dan sumber hukum material. Sumber hukum formal adalah proses atau prosedur yang menghasilkan norma-norma hukum internasional, yakni hukum internasional kebiasaan (*international customary law*) dan perjanjian internasional (*treaty*). Sedangkan sumber hukum material menunjuk pada substansi atau isi dari prinsip hukum yang mendasari yang berlaku, yakni misalnya prinsip *ius cogens*.

Prinsip *ius cogens* ialah serangkaian prinsip atau norma yang tidak dapat dirubah (*preemptory*), yang tidak boleh diabaikan dan yang karenanya dapat berlaku untuk membatalkan suatu traktat atau perjanjian antara

---

<sup>18</sup> Soedjono Dirdjosisworo, 2010, Pengantar Ilmu Hukum, Raja Grafindo Persada, Jakarta hal. 17

negara-negara dalam hal traktat atau perjanjian itu tidak sesuai dengan norma atau prinsip tersebut.<sup>19</sup>

Menurut Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*), sumber-sumber hukum internasional yang dapat diterapkan oleh Mahkamah Internasional untuk menyelesaikan sengketa yang diajukan kepadanya adalah sebagai berikut :

1. Traktat/*international treaty* (perjanjian internasional)
2. Hukum internasional kebiasaan (*international custom*)
3. Prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh bangsa bangsa beradab;
4. Keputusan-keputusan pengadilan; dan
5. Ajaran para sarjana terkemuka dari berbagai negara sebagai sumber tambahan untuk menetapkan kaedah hukum.

Di samping ketentuan Pasal 38 ayat (1) Statuta Mahkamah Internasional di atas, kini sejalan dengan perkembangan dalam beberapa bidang hukum internasional seperti hak asasi manusia, juga pada hukum lingkungan internasional ada penambahan sumber hukum baru dari yang telah ada sebelumnya. Kiss dan Shelton menyebutnya sebagai “*new sources of law*” yang terdiri dari “*binding resolutions*” dan “*non-binding resolutions*”.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Starke, op.cit., hal. 66

<sup>20</sup> Alexander Kiss and Dinah Shelton, 1991, *Introduction to International Environmental Law*, London, : Graham & Trotman Ltd., h. 108-113 seperti dikutip oleh Marsudi Triatmodjo, 1999, dalam “*Pengembangan Penagturan Hukum dan Kelembagaan Pencemaran Laut dari Darat di Kawasan Asia Tenggara*”, Hukum dan Lingkungan Hidup di Indonesia, Jakarta, hal. 243-244

*Binding resolutions* adalah resolusi yang dihasilkan oleh organisasi internasional terhadap para anggotanya, sedangkan *non-binding resolutions* ialah resolusi yang dikeluarkan oleh konferensi atau oleh organisasi internasional, yang menurut isinya dapat diklasifikasikan menjadi tiga kategori yaitu *directive recommendations*, *program of action* dan *declaration of principles*.<sup>21</sup> Berbagai dokumen internasional semacam ini dapat juga disebut sebagai *soft law*, yaitu “*rules which have to be considered as law so far as they fix norms with which states would comply, but which cannot be enforced in the traditional meaning of them*”.<sup>22</sup>

## **A.2. Sumber hukum lingkungan Internasional**

Sumber-Sumber Hukum Lingkungan Internasional terbagi atas:<sup>23</sup>

1. *International Treaty*, perjanjian internasional yang dihasilkan melalui konferensi-konferensi internasional di bidang lingkungan hidup, baik yang bersifat *legally binding* maupun *nonlegally binding* telah menjadi landasan pemberlakuan ketentuan perlindungan lingkungan di tingkat global.

Perjanjian-perjanjian internasional antara lain:

a. Konferensi Stockholm 1972,

---

<sup>21</sup> Ibid., hal. 243

<sup>22</sup> Alexander Kiss, 1976, “*Survey of Current Development in International Environmental Law*”, IUCN Environmental Policy and Law Paper, No. 10(1976), hal. 23

<sup>23</sup> Andreas Pramudianto, 2014, *Hukum Perjanjian Lingkungan Internasional*, setara press, Malang hal.48

b. Konferensi Bumi 1992,

c. konferensi bumi untuk pembangunan berkelanjutan 2002,

Perjanjian internasional di bidang lingkungan hidup lebih penting, baik bagi sebagai sumber utama hukum lingkungan internasional maupun nasional

2. *General Principles of Law*,<sup>24</sup> prinsip-prinsip hukum umum merupakan prinsip-prinsip hukum yang didasarkan pada prinsip hukum dari Eropa Barat pada abad ke-19 yang didasarkan pada prinsip-prinsip hukum romawi. Prinsip hukum (umum) tersebut, antara lain:

a) *General Prohibition to Pollute Principle*, prinsip ini menentukan bahwa pada prinsipnya suatu negara dilarang untuk melakukan tindakan di dalam negerinya sedemikian rupa sehingga menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan di tingkat global.

b) *The Good Neighbourliness Principle*, prinsip ini menentukan bahwa suatu negara di dalamnya tidak boleh melakukan tindakan di dalam negerinya sedemikian rupa sehingga menyebabkan terjadinya pencemaran lingkungan pada negara lain.

c) *The Prohibition of Abuse of Rights*, prinsip ini menentukan bahwa negara tidak boleh menyalahgunakan haknya untuk melakukan tindakan yang pada akhirnya dapat menjelaskan terjadinya kerusakan lingkungan secara global.

---

<sup>24</sup> Ibid, hal 37

- d) *The Duty to Prevent Principle*, prinsip ini menentukan bahwa setiap negara berkewajiban untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan dan tidak boleh melakukan peniaan terjadinya kerusakan lingkungan yang bisa berasal dari kejadian di dalam negerinya dan kemudian menyebabkan terjadinya kerusakan lingkungan.
- e) *The Duty to Inform Principle*, prinsip ini menentukan bahwa setiap negara harus melakukan kerja sama Internasional dalam mengatasi kerusakan lingkungan global melalui kerjasama internasional dengan saling memberikan informasi tentang penyebab kerusakan dan cara menanggulangi kerusakan lingkungan global.
- f) *The Duty to Negotiate and Cooperate Principle*, prinsip ini menentukan bahwa negara harus bekerja sama dan melakukan negoisasi untuk menyelesaikan kasus lingkungan yang menyangkut dua negara atau lebih. Prinsip ini merupakan penjabaran penyelesaian sengketa secara damai dalam hukum Internasional.
- g) *Intergenerational Equity Principle*, prinsip ini diterjemahkan sebagai prinsip keadilan antar generasi. Prinsip ini menentukan bahwa generasi sekarang tidak boleh melakukan eksploitasi lingkungan dan sumber daya alam sedemikian rupa sehingga generasi mendatang tidak memperoleh kesempatan yang sama.

3. *Judgements and the Teachings of highly Qualified Writers*,<sup>25</sup> keputusan-keputusan hakim dalam kasus-kasus hukum internasional (*Yurisprudensi*) juga menjadi sumber hukum internasional walaupun kedudukannya merupakan sumber hukum tambahan. Contoh kasus lingkungan the *trail smelter*. Dari keputusan kasus tersebut yang diputus pada tahun 1934. Dari keputusan kasus tersebut lahirlah prinsip dalam hukum lingkungan, yaitu suatu negara di dalam wilayahnya tidak boleh melakukan tindakan sedemikian rupa sehingga merugikan negara lain. Prinsip hukum tersebut kemudian diadopsi sebagai salah satu prinsip dalam deklarasi stockholm 1972. Selain itu pendapat (ajaran) penulis-penulis terkemuka di dalam hukum (lingkungan) Internasional juga bisa menjadi sumber hukum tambahan.

4. *Soft Law*, hasil-hasil kesepakatan Internasional yang tidak bersifat *Legally Binding*. Kesepakatan yang dimaksud, misalnya deklarasi-deklarasi yang dihasilkan dalam konferensi internasional yang membahas perlindungan lingkungan hidup dan pembangunan berkelanjutan. Dalam hal ini bisa dicontohkan, Deklarasi Stockholm 1972, Deklarasi Rio 1992, Forest Principles 1992, dan Agenda 21. Ketentuan tersebut walau secara formal disebut bersifat *Nonlegally Binding*, di dalam faktanya sangat diperhatikan untuk dijadikan landasan ketentuan hukum nasional.

---

<sup>25</sup> Ibid, hal,43

## B. Tanggung Jawab Dalam Lingkup Hukum Internasional

Perkembangan pembangunan, teknologi, industrialisasi dan pertumbuhan penduduk yang semakin pesat tak pelak lagi semakin memperbesar resiko kerusakan lingkungan. Karenanya, upaya pelestarian dan perlindungan seyogyanya juga harus dikembangkan sedemikian rupa sehingga tetap mampu mawadahi dan mengakomodir kebutuhan akan lingkungan hidup yang sehat.

Salah satu aktor utama dalam penggiatan pelestarian lingkungan hidup adalah negara. Negara sebagai manifestasi dari rakyat yang membuat atau membentuk aturan hukum dan kemudian melaksanakannya. Sangatlah penting bagi negara untuk mengikuti formulasi dari instrumen internasional sehingga negara mampu mengintegrasikan antara kebutuhan nasionalnya dengan kebutuhan masyarakat internasional.<sup>26</sup>

Contoh perkembangan masyarakat internasional adalah didorongnya pembangunan di era globalisasi yang menjadi *“the development that meet the needs of the present without compromising the ability of future generation to meet their own need”* atau pembangunan yang berkelanjutan demi generasi penerus kita.

Pelibatan masyarakat secara aktif dalam proses monitoring dan kontrol terhadap pelestarian lingkungan. Sehingga negara tidak berjalan sendiri

---

<sup>26</sup> Marsudi Triatmodjo, Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Lingkungan Internasional, sinar grafika, Jakarta. Hal. 32

dalam menjalankan tanggungjawabnya. Berkaitan dengan tanggung jawab negara (ataupun entitas yang ada didalamnya) pada akibat-akibat merugikan dari tindakannya ke negara lain, diatur didalam Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup di Stockholm tahun 1972. Prinsip 21 Deklarasi Stockholm (Resolusi MU No. 2992 (XXVII)) 15 Desember 1972) menyatakan:<sup>27</sup>

bahwa setiap negara mempunyai hak berdaulat untuk mengeksploitasi kekayaan alamnya dan bertanggung jawab agar kegiatan eksploitasi yang dilakukan di dalam wilayah atau di bawah pengawasannya tersebut tidak menyebabkan kerugian atau kerusakan terhadap negara lain.

Rumusan yang sama juga ditetapkan dalam Pasal 194 Konvensi Hukum Laut 1982 yaitu:

bahwa Negara harus mengambil tindakan yang perlu untuk menjamin agar kegiatan-kegiatan yang berada di bawah yurisdiksinya atau di bawah pengawasannya dilakukan dengan cara sedemikian rupa sehingga tidak mencemari wilayah negara lain.

Lebih lanjut ketentuan Prinsip 22 Deklarasi Stockholm mengatur masalah tanggung jawab dan kompensasi bagi para korban pencemaran dan kerusakan lingkungan lainnya yang disebabkan oleh kegiatan di dalam wilayah yurisdiksi atau di bawah pengawasan suatu negara.

---

<sup>27</sup> Ibid,hal.55



Dari ke tiga pengaturan diatas, penulis melihat bahwa masyarakat internasional telah tegas dalam mengatur terjadinya kerusakan lingkungan didalam wilayah yurisdiksi negara yang menimbulkan kerugian terhadap negara lain.

Hal serupa dikemukakan Komar Kantaatmadja, yakni bahwa perbuatan yang menyebabkan terjadinya kerugian menimbulkan kewajiban untuk memenuhi ganti rugi.

Upaya masyarakat internasional dalam membahas hak (dasar) negara ini, misalnya saja dilakukan pada tahun 1916 oleh *American Institute of International Law* (AAIL), sebuah organisasi internasional beranggotakan negara-negara di benua Amerika, yang berhasil memutuskan “*Declarations of the Rights and Duties of Nations*” Upaya ini disusul dengan sebuah kajian yang berjudul “*Fundamental Rights and Duties of American Republics*”; dan dirampungkannya Konvensi Montevideo tahun 1933 tentang hak dan kewajiban negara-negara oleh negara-negara Amerika Latin.<sup>28</sup>

Upaya penting lainnya adalah dikeluarkannya draft Deklarasi tentang hak dan kewajiban negara-negara yang disusun oleh Komisi Hukum internasional PBB pada tahun 1949. Draft deklarasi hukum internasional ini semula dibuat agar dapat disahkan oleh Majelis Umum PBB. Tetapi kenyataan kemudian, Majelis Umum tidak pernah mengesahkannya.

---

<sup>28</sup> Ibid, hal 77

## **B. 1. Pertanggungjawaban Negara dalam lingkungan hidup**

Prinsip bahwa setiap negara berdaulat diakui dan dilindungi oleh hukum internasional. Oleh karena itu semua negara yang menjadi bagian dari masyarakat internasional harus mengakui dan menghormati hal tersebut. Namun kedaulatan yang dimiliki oleh negara itu bukan tak terbatas. Maksudnya adalah bahwa di dalam kedaulatan itu, terkait di dalamnya kewajiban untuk tidak menyalahgunakan kedaulatan tersebut. Jadi jika suatu negara melanggar ketentuan-ketentuan internasional atau melakukan tindakan yang tidak sah secara internasional akan dikenai suatu tanggung jawab negara.<sup>29</sup>

Dalam tata hukum internasional, ketentuan berkenaan dengan masalah pertanggungjawaban negara ini memang belum ada yang pasti. *International Law Commission* (ILC), salah satu organ PBB yang bertugas untuk melakukan perumusan dan pembahasan ketentuan dan hukum internasional sampai saat ini masih berusaha merumuskan dan membahas *draft* tentang ketentuan tanggung jawab negara. Meskipun hasil kerjanya masih dalam bentuk *draft*, tetapi aktivitas ILC dalam mempersiapkan dan melakukan perkembangan hukum internasional khususnya mengenai tanggung jawab negara yang dilakukan oleh para ahli hukum terkemuka yang mewakili kebudayaan-kebudayaan terpenting di dunia yang mempunyai nilai

---

<sup>29</sup> *Report of International Law Commission on the work of its Thirty Seventh, 1985*

tinggi yang tergabung di dalam Panitia Hukum Internasional (ILC), dapat digunakan sebagai sumber tambahan hukum internasional. Jika ketentuan ini dipakai dalam praktek kenegaraan maka akan menjadi hukum kebiasaan internasional.

Tanggung jawab negara tetap merupakan suatu prinsip fundamental dalam hukum internasional. Dalam hal ini baru bisa dikemukakan mengenai syarat-syarat atau karakteristik tanggung jawab negara, seperti dikemukakan oleh Shaw yang dikutip oleh Huala Adolf<sup>30</sup> sebagai berikut :

1. Ada suatu kewajiban hukum internasional yang berlaku antara dua negara tersebut;
2. Ada suatu perbuatan atau kelalaian yang melanggar kewajiban hukum internasional tersebut yang melahirkan tanggung jawab negara; dan
3. Ada kerusakan atau kerugian sebagai akibat adanya tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian

Persyaratan-persyaratan ini kerap kali digunakan untuk menangani sengketa yang berkaitan dengan tanggung jawab negara. Misalnya dalam kasus *the Spanish Zone of Morocco Claims*. Hakim Huber dalam kasus ini menegaskan bahwa tanggung jawab ini merupakan konsekuensi logis dari adanya suatu hak. Hak-hak yang bersifat internasional tersangkut di

---

<sup>30</sup> Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, PT. Radja Grafindo Persada, ed. 1, cet. 2., Jakarta, 1996, hal. 174

dalamnya tanggung jawab internasional. Tanggung jawab ini melahirkan kewajiban untuk mengganti kerugian manakala suatu negara tidak memenuhi kewajibannya.<sup>31</sup>

Dalam *Draft Articles on State Responsibility* yang diadopsi oleh Komisi Hukum Internasional (ILC), pada *Article 1* ditegaskan bahwa setiap tindakan suatu negara yang tidak sah secara internasional melahirkan tanggung jawab bagi negara tersebut. Sedangkan pada *Article 2* ditegaskan bahwa negara merupakan subyek yang dimungkinkan melakukan tindakan tidak sah secara internasional. Perbuatan yang sah secara internasional menimbulkan kerugian atau kerusakan menyebabkan suatu negara dibebani kewajiban untuk memperbaikinya.

Timbulnya tanggung jawab negara atas lingkungan didasarkan pada adanya tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan yang dilakukan yang berada di wilayah suatu negara atau di bawah pengawasan negara tersebut yang membawa akibat yang merugikan terhadap lingkungan tanpa mengenal batas negara. Hukum lingkungan internasional mengatur bahwa setiap negara mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat bagi warga negaranya. Pasal 5 butir 1 Undang- Undang Nomor 23 tahun 1997 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPLH) menyebutkan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan

---

<sup>31</sup> Huala Adolf, *ibid.*, hal. 174-175

yang baik dan sehat. Demikian pula Deklarasi Universal PBB mengenai Hak-Hak Asasi Manusia 10 Desember 1948 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas standar kehidupan yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya.<sup>32</sup>

Pembahasan masalah tanggung jawab atas lingkungan seperti telah dikemukakan di atas berkaitan dengan prinsip kedaulatan negara dan prinsip hormat-menghormati negara lain. Menurut Daud Silalahi konsep *state responsibility-liability* dalam kerangka hukum lingkungan internasional mengacu pada pembahasan *the principle of sovereignty* dan *the freedom of the high seas*.<sup>33</sup> Prinsip ini sangat berguna dalam menyelesaikan sengketa lingkungan internasional yakni dalam hal terjadi pencemaran lintas batas (*transboundary pollution*) yang menimbulkan kerusakan lingkungan di wilayah negara lain, misal dalam kasus *Trail Smelter*.

Tanggung jawab negara terhadap akibat-akibat dari tindakannya terhadap negara lain dan hak-hak negara terhadap lingkungan ditegaskan pula dalam Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup di Stockholm tahun 1972. Prinsip 21 Deklarasi Stockholm (Resolusi MU No. 2992 (XXVII)) 15 Desember 1972) menyatakan bahwa setiap negara mempunyai hak berdaulat untuk mengeksploitasi kekayaan alamnya dan bertanggung jawab

---

<sup>32</sup> *The Universal Declaration of Human Rights : A Guide for Journalist*. Terjemahan : Hendriati Trianita, *Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia : Panduan bagi Jurnalis*, Lembaga Studi Pers dan Pembangunan (LSPP), cet. 2, Jakarta, 2000, hal. 36

<sup>33</sup> Daud Silalahi, 1996, *Hukum Lingkungan : Dalam Sistem Penegakkan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Penerbit Alumni, ed. 2, cet. 1, Bandung, hal. 129,171.

agar kegiatan eksploitasi yang dilakukan di dalam wilayah atau di bawah pengawasannya tersebut tidak menyebabkan kerugian atau kerusakan terhadap negara lain. Rumusan yang sama ditetapkan dalam Pasal 194 Konvensi Hukum Laut 1982<sup>34</sup> yaitu bahwa Negara harus mengambil tindakan yang perlu untuk menjamin agar kegiatan-kegiatan yang berada di bawah yurisdiksinya atau di bawah pengawasannya dilakukan dengan cara sedemikian rupa sehingga tidak mencemari wilayah negara lain. Sedangkan ketentuan Prinsip 22 Deklarasi Stockholm berkaitan dengan masalah tanggung jawab dan kompensasi bagi para korban pencemaran dan kerusakan lingkungan lainnya yang disebabkan oleh kegiatan di dalam wilayah yurisdiksi atau di bawah pengawasan suatu negara. Hal serupa dikemukakan Komar Kantaatmadja, yakni bahwa perbuatan yang menyebabkan terjadinya kerugian menimbulkan kewajiban untuk memenuhi ganti rugi.<sup>35</sup>

Upaya masyarakat internasional dalam membahas hak (dasar) negara ini, misalnya saja dilakukan pada tahun 1916 oleh *American Institute of International Law* (AAIL), sebuah organisasi internasional beranggotakan negara-negara di benua Amerika, yang berhasil memutuskan “*Declarations of the Rights and Duties of Nations*” Upaya ini disusul dengan sebuah kajian

---

<sup>34</sup> [http://legal.un.org/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol\\_XVII/a\\_conf-62\\_122\\_CONVENTION.pdf](http://legal.un.org/diplomaticconferences/lawofthesea-1982/docs/vol_XVII/a_conf-62_122_CONVENTION.pdf) (diakses pada tanggal 18-2-2016, jam 19:45)

<sup>35</sup> Komar Kantaatmadja, 1982, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Penerbit Alumni, Bandung, hal 51

yang berjudul “*Fundamental Rights and Duties of American Republics*”; dan dirampungkannya Konvensi Montevideo tahun 1933 tentang hak dan kewajiban negara-negara oleh negara-negara Amerika Latin.<sup>36</sup>

Upaya penting lainnya adalah dikeluarkannya *draft* Deklarasi tentang hak dan kewajiban negara-negara yang disusun oleh komisi hukum internasional PBB pada tahun 1949. *Draft* deklarasi hukum internasional ini semula dibuat agar dapat disahkan oleh Majelis Umum PBB. Tetapi kenyataan kemudian, Majelis Umum tidak pernah mengesahkannya.<sup>37</sup>

## **B.2. Hak dan Kewajiban Negara**

Adapun prinsip-prinsip mengenai hak dan kewajiban negara seperti termuat dalam rancangan Deklarasi dapat digunakan sebagai pedoman untuk saat ini. Adapun hak-hak dan kewajiban tersebut adalah :

### **a. Hak-hak negara:<sup>38</sup>**

1. Hak atas kemerdekaan (Pasal 1)
2. Hak untuk melaksanakan yurisdiksi terhadap wilayah, orang dan benda yang berada di dalam wilayahnya (Pasal 2)
3. Hak untuk mendapatkan kedudukan hukum yang sama dengan negara-negara lain (Pasal 5);

---

<sup>36</sup> Huala Adolf, 2002, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Rajawali Press, hal. 38

<sup>37</sup> Ibid, hal. 50

<sup>38</sup> Ibid, hal. 61

4. Hak untuk menjalankan pertahanan diri sendiri atau kolektif (Pasal 12).

b. Kewajiban negara<sup>39</sup>

1. Kewajiban untuk tidak melakukan intervensi terhadap masalah-masalah yang terjadi di negara lain (Pasal 3);
2. Kewajiban untuk tidak menggerakkan pergolakan sipil di negara lain (Pasal 4);
3. Kewajiban untuk memperlakukan semua orang yang berada di wilayahnya dengan memperhatikan hak-hak asasi manusia (Pasal 6);
4. Kewajiban untuk menjaga wilayahnya agar tidak membahayakan perdamaian dan keamanan internasional (Pasal 7);
5. Kewajiban untuk menyelesaikan sengketa secara damai (Pasal 8);
6. Kewajiban untuk tidak menggunakan kekuatan atau ancaman senjata (Pasal 9);
7. Kewajiban untuk tidak membantu terlaksananya pasal 9 di atas;
8. Kewajiban untuk tidak mengakui wilayah-wilayah yang diperoleh melalui cara-cara kekerasan (Pasal 12);
9. Kewajiban untuk melaksanakan kewajiban internasional dengan itikad baik (Pasal 13); dan
10. Kewajiban untuk mengadakan hubungan dengan negaranegara lain sesuai dengan hukum internasional (Pasal 14).

---

<sup>39</sup> Ibid, hal 65



Doktrin persamaan kedudukan negara-negara ini dapat ditemukan pula dalam dokumen-dokumen internasional, serta putusan-putusan pengadilan.

Komisi khusus PBB tentang prinsip-prinsip hukum Internasional tentang hubungan baik dan kerjasama antar negara (*the United Nations Special Committee on Principles of International Law concerning Peaceful Relation and Cooperation among States*) berhasil mencapai consensus tentang persamaan kedudukan negara-negara tahun 1964. Konsensus tersebut menetapkan sebagai berikut:<sup>40</sup>

*All states enjoy sovereign quality. As subjects of international law they have equal rights and duties.*

- a. *States are judicially equal*
- b. *Each State enjoys the rights inherent in full sovereignty*
- c. *Each State has the duty to respect the personality of other states;*
- d. *The territorial integrity and political independence of the State are inviolable*
- e. *Each State has the right freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems*
- f. *Each state has the duty to comply fully and in good faith with its international obligations, and to live in peace with other states*

Negara sebagai subyek hukum internasional adalah pihak yang dapat dibebani hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum internasional. Hak dan kewajiban yang diatur oleh hukum internasional itu mencakup hak dan

---

<sup>40</sup> Ibid, hal 70

kewajiban yang diatur oleh hukum internasional material dan hukum internasional formal.<sup>41</sup>

Adapun pandangan lain dinyatakan oleh Kelsen yang menyatakan bahwa individu merupakan subyek hukum yang sesungguhnya dari hukum internasional, karena individu merupakan subyek dari segala hukum nasional maupun internasional. Hal ini bertitik tolak dari anggapan bahwa negara dijalankan dan dibentuk oleh sekumpulan individu yang terikat hukum. Namun pandangan di atas tidak bisa diberlakukan begitu saja mengingat pengaturan hukum internasional sudah mengatur mengenai hak dan kewajiban negara.

Tanggung jawab secara harafiah dapat diartikan sebagai keadaan wajib menanggung segala sesuatunya jika terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan atau juga berarti hak yang berfungsi menerima pembebanan sebagai akibat sikapnya oleh pihak lain.<sup>42</sup>

Menurut Sugeng Istanto, pertanggungjawaban berarti kewajiban memberikan jawaban yang merupakan perhitungan atas semua hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan atas kerugian yang mungkin ditimbulkannya. Menurut hukum internasional pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara itu merugikan negara lain.

---

<sup>41</sup> F. Sugeng Istanto, op.cit.,h. 16

<sup>42</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, hal. 1006

Pertanggungjawaban negara dibatasi pada pertanggungjawaban atas perbuatan yang melanggar hukum internasional saja. Perbuatan suatu negara yang merugikan negara lain tetapi tidak melanggar hukum internasional tidak menimbulkan pertanggungjawaban. Misalnya perbuatan negara menolak seorang warga negara asing yang masuk ke dalam wilayah negaranya.<sup>43</sup>

Pertanggungjawaban negara atau *responsibility of states* mengandung kewajiban dalam bagian dari suatu negara untuk memperbaiki kerusakan yang dihasilkan dari sebuah serangan yang dilakukan dalam wilayah yurisdiksinya dan melawan anggota lainnya dari komunitas internasional.<sup>44</sup>

Prinsip bahwa setiap negara adalah berdaulat memang diakui dan dilindungi oleh hukum internasional. Oleh karena itu semua negara yang menjadi bagian dari masyarakat internasional harus menghormati dan mengakui hal tersebut. Namun kedaulatan yang dimiliki oleh suatu negara itu tidak tak terbatas. Artinya dalam melaksanakan hak berdaulat itu terkait di dalamnya kewajiban untuk tidak menyalahgunakan kedaulatan tersebut.

Suatu negara dapat dimintai pertanggungjawaban untuk tindakan tindakannya yang melawan hukum akibat kelalaian-kelalaiannya. Latar belakang timbulnya tanggung jawab di dalam hukum internasional adalah

---

<sup>43</sup> F Sugeng Istanto, op.cit., hlm. 77

<sup>44</sup> Joseph P Harris, 1935, *Introduction to the Law of Nations*, McGraw Hill Series Inc., Political science, New York Publishing, hal.133

bahwa tidak ada satu negara pun di dunia yang dapat menikmati hak-haknya tanpa menghormati hak negara lain. Setiap perbuatan atau kelalaian terhadap hak negara lain, menyebabkan negara tersebut wajib untuk memperbaiki pelanggaran hak tersebut.

### C. Jenis Jenis Tanggung Jawab Negara

Ketentuan hukum internasional yang mengatur masalah tanggung jawab negara hingga kini belum ada yang mapan, dan terus mengalami perkembangan sesuai dengan perkembangan jaman. Para ahli hukum internasional mengakui bahwa tanggung jawab negara merupakan suatu prinsip fundamental hukum internasional.<sup>45</sup> *International Law Commission* (ILC) merupakan sebuah badan PBB yang bertugas mengurus dan membahas *draft* tentang ketentuan tanggungjawab negara. Walaupun masih dalam bentuk *draft* tetapi karena disusun oleh para ahli hukum terkemuka yang mewakili berbagai kebudayaan terpenting di dunia dan mempunyai nilai tinggi serta tergabung dalam panitia hukum internasional, seperti yang tergabung dalam kepanitiaan penyusunan *draft* tentang tanggung jawab

---

<sup>45</sup> M.N. Shaw, *International Law*, Butterworths, edisi 2, 1986, h. 466, Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 1979, h. 431, seperti dikutip oleh Huala Adolf, 1996, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, PT Radja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 174

negara dalam ILC, maka ketentuan tanggung jawab negara ini dapat digunakan sebagai sumber tambahan di dalam hukum internasional.<sup>46</sup>

Secara garis besar tanggung jawab negara dibagi menjadi :

a. Tanggung jawab perbuatan melawan hukum (*delictual liability*)

Tanggung jawab ini lahir dari setiap kesalahan atau kelalaian suatu negara terhadap orang asing di dalam wilayah negaranya atau wilayah negara lain. Hal ini dapat timbul karena :

1. Eksplorasi ruang angkasa
2. Eksplorasi nuklir
3. Kegiatan Lintas Batas Nasional

b. Tanggung jawab atas pelanggaran perjanjian

Pertanggungjawaban negara timbul karena suatu negara melanggar perjanjian internasional (*treaty*) yang dibuat dengan negara lain yang mengakibatkan kerugian terhadap negara lainnya.

Menurut Sharon Williams, ada empat kriteria yang dapat digunakan untuk menetapkan adanya pertanggungjawaban negara yaitu :<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Mochtar Kusumaatmadja, op.cit. h. 143

<sup>47</sup> Sharon Williams, “*Public International Governing Trans-boundary Pollution*” 13 Univ. of Queensland L.J. (1984), h. 114-118 dikutip oleh Marsudi Triatmodjo, ibid, hal. 177

### 1. *Subjective fault criteria*

*Subjective fault criteria* menentukan arti pentingnya kesalahan, baik *dolus* maupun *culpa* si pelaku untuk menetapkan adanya pertanggungjawaban negara.

### 2. *Objective fault criteria*

Dalam konsep *objective fault criteria* ditentukan adanya pertanggungjawaban negara yang timbul dari adanya suatu pelanggaran terhadap suatu kewajiban internasional. Jika suatu negara dapat menunjukkan adanya *forcé majeure* atau adanya tindakan pihak ketiga, negara yang bersangkutan dapat dibebaskan dari pertanggungjawaban tersebut.

### 3. *Strict Liability*

Konsep *strict liability* membebani negara dengan pertanggungjawaban terhadap perbuatan atau tidak berbuat yang terjadi di wilayahnya yang menimbulkan pencemaran dan mengakibatkan kerugian di wilayah negara lain, meskipun berbagai persyaratan pencegahan pencemaran telah diterapkan. Dalam konsep ini *acts of God*, tindakan pihak ketiga atau *forcé majeure* dapat digunakan sebagai alasan pemaaf (*exculpate*).

### 4. *Absolute Liability*

Menurut konsep *absolute liability* tidak ada alasan pemaaf yang dapat digunakan seperti dalam *strict liability*, sehingga dalam konsep ini terdapat total pertanggungjawaban walaupun segala standar telah dipenuhi.

Daud Silalahi menyatakan bahwa konsep *state responsibility-liability* (tanggung jawab negara atas lingkungan) dalam kerangka hukum lingkungan internasional mengacu pada pembahasan *the principle of sovereignty* dan *the freedom highseas*. Pelaksanaan kegiatan di dalam suatu wilayah negara terhadap lingkungannya merupakan perwujudan kedaulatan dari suatu negara. Jika kegiatan tersebut menimbulkan kerugian bagi negara lainnya (*the act injuries to another states*) maka timbullah tanggung jawab negara. Prinsip *responsibility-liability* dikaitkan pula dengan *legal strategy*, yakni upaya untuk melakukan pencegahan terhadap aktivitas dengan cara menetapkan/mengatur standar *permissible injury* atau ambang batas dari kerusakan lingkungan. Kerusakan lingkungan (*environmental injuries*) dapat pula dianggap sebagai ongkos eksternal yang timbul dari kegiatan ekonomi. Adanya kerusakan lingkungan ditetapkan berdasarkan ambang batas atau baku mutu lingkungan.<sup>48</sup>

Penetapan *permissible level of injury* (ambang batas kerusakan dari lingkungan) dilakukan melalui hasil putusan pengadilan internasional, atau penetapan standar perbuatan/tindakan yang dapat menimbulkan kerusakan

---

<sup>48</sup> Daud Silalahi, op.cit., hal. 129-137

lingkungan, dan melalui pelaksanaan fungsi pengaturan oleh badan-badan internasional. Sebagian besar tanggungjawab negara ini didasarkan pada ketentuan larangan *injury of one state to another*. Jika akibat timbul di luar wilayah suatu negara, pada wilayah yang termasuk *common heritage of mankind* (wilayah wilayah yang merupakan warisan bersama umat manusia) maka tanggung jawab yang timbul adalah tanggung jawab internasional.<sup>49</sup>

#### **D. Aturan Hukum Indonesia Terhadap Pelanggaran Lingkungan**

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009 ini terdiri dari 17 BAB dan 127 Pasal yang mengatur secara lebih menyeluruh tentang perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (selanjutnya disingkat UUPPLH). Perbedaan mendasar antara Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (selanjutnya disingkat UUPLH) dengan Undang-Undang ini adalah adanya penguatan yang terdapat dalam Undang-Undang ini tentang prinsip-prinsip perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang didasarkan pada tata kelola pemerintahan yang baik karena dalam setiap proses perumusan dan penerapan instrumen pencegahan pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup serta penanggulangan dan penegakan hukum mewajibkan pengintegrasian aspek transparansi,

---

<sup>49</sup> Ibid, Hal 77



partisipasi, akuntabilitas, dan keadilan. Beberapa point penting dalam UU No. 32 Tahun 2009 antara lain:<sup>50</sup>

- a. Keutuhan unsur-unsur pengelolaan lingkungan hidup;
- b. Kejelasan kewenangan antara pusat dan daerah;
- c. Penguatan pada upaya pengendalian lingkungan hidup;
- d. Penguatan instrumen pencegahan pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan hidup, Pendayagunaan perizinan sebagai instrumen pengendalian;
- e. Pendayagunaan pendekatan ekosistem;
- f. Kepastian dalam merespon dan mengantisipasi perkembangan lingkungan global;
- g. Penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan serta penguatan hak-hak masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup;
- h. Penegakan hukum perdata, administrasi, dan pidana secara lebih jelas;
- i. Penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang lebih efektif dan responsif;
- j. Penguatan kewenangan pejabat pengawas lingkungan hidup dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil lingkungan hidup.

---

<sup>50</sup> Koesnadi Hardjosoemantri. 2005, Hukum Lingkungan, Edisi VIII. Gajah Mada University Press, Yogyakarta. hal, 50

Melalui Undang-Undang ini juga, Pemerintah memberi kewenangan yang sangat luas kepada pemerintah daerah dalam melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup di daerah masing-masing yang tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Yang dimaksud Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam undang-undang tersebut meliputi.<sup>51</sup>

Aspek Perencanaan yang dilakukan melalui inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion dan penyusunan RPPLH (Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup)

Aspek Pemanfaatan Sumber daya Alam yang dilakukan berdasarkan RPPLH. Tetapi dalam Undang-undang ini telah diatur bahwa jika suatu daerah belum menyusun RPPLH maka pemanfaatan sumber daya alam dilaksanakan berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Aspek pengendalian terhadap pencemaran dan kerusakan fungsi lingkungan hidup yang meliputi pencegahan, penanggulangan dan pemulihan.

Dimasukkan pengaturan beberapa instrumen pengendalian baru, antara lain: KLHS (Kajian Lingkungan Hidup Strategis), tata ruang, kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, AMDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup), UKL-UPL (Upaya Kelola Lingkungan – Upaya Pemantauan Lingkungan), perizinan, instrumen ekonomi lingkungan hidup,

---

<sup>51</sup> Ibid, hal 96

peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup, anggaran berbasis lingkungan hidup, analisis resiko lingkungan hidup, audit lingkungan hidup, dan instrumen lain sesuai dengan kebutuhan dan/ atau perkembangan ilmu pengetahuan.

Pemeliharaan lingkungan hidup yang dilakukan melalui upaya konservasi sumber daya alam, pencadangan sumber daya alam, dan/ atau pelestarian fungsi atmosfer.

Aspek pengawasan dan penegakan hukum, meliputi:<sup>52</sup>

Pengaturan sanksi yang tegas (pidana dan perdata) bagi pelanggaran terhadap baku mutu, pelanggaran AMDAL (termasuk pejabat yang menerbitkan izin tanpa AMDAL atau UKL-UPL), pelanggaran dan penyebaran produk rekayasa genetika tanpa hak, pengelola limbah B3 (Bahan Berbahaya Beracun) tanpa izin, melakukan dumping tanpa izin, memasukkan limbah ke NKRI tanpa izin, melakukan pembakaran hutan,

Pengaturan tentang pejabat pengawas lingkungan hidup (PPLH) dan penyidik pengawai negeri sipil (PPNS), dan menjadikannya sebagai jabatan fungsional.

Selanjutnya, pengaturan tentang sanksi pidana tidak jauh berbeda bagaimana bentuk-bentuk tindak pidana yang ada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan hidup dibandingkan dengan undang-undang Nomor 23 tahun 1999 tentang

---

<sup>52</sup> Ibid, hal 62

Pengelolaan Lingkungan Hidup tetap tindak pidana dibagi dalam delik materil maupun delik materil.

Akan tetapi dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 pengaturan pasal lebih banyak pasal sanksi pidananya bila dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997. Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 hanya ada enam pasal yang menguraikan masalah sanksi pidana dalam kaitannya dengan tindak pidana lingkungan (Pasal 41 sampai dengan Pasal 46). Sedangkan dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 ada 19 Pasal (Pasal 97 sampai dengan Pasal 115). Jika diamati dan dibandingkan pengaturan Pasal tentang sanksi pidana terhadap tindak pidana lingkungan dalam UUPPLH lebih terperinci jenis tindak pidana lingkungan, misalnya ada ketentuan baku mutu lingkungan hidup, diatur dalam pasal tersendiri tentang pemasukan limbah Bahan Berbahaya Dan Beracun (selanjutnya disingkat B3), masalah pembakaran lahan, dan penyusunan AMDAL tanpa sertifikat akan dikenakan sanksi pidana. Atau dengan kata lain pengaturan sanksi pidana secara terperinci dalam beberapa pasal.

Tindak pidana yang diperkenalkan dalam UUPPLH juga dibagi dalam delik formil dan delik materil. Menurut Sukanda Husin (2009: 122) delik materil dan delik formil dapat didefensikan sebagai berikut.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Ibid, hal 80

- a. Delik materil (*generic crime*) adalah perbuatan melawan hukum yang menyebabkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup yang tidak perlu memerlukan pembuktian pelanggaran aturan-aturan hukum administrasi seperti izin.
- b. Delik formil (*specific crime*) adalah perbuatan yang melanggar hukum terhadap aturan-aturan hukum administrasi, jadi untuk pembuktian terjadinya delik formil tidak diperlukan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup seperti delik materil, tetapi cukup dengan membuktikan pelanggaran hukum administrasi.

Berikut ini dikutip beberapa delik materil yang ditegaskan dalam UUPPLH yang disesuaikan dengan beberapa kejahatan yang berkaitan dengan standar baku kebiasaan terjadinya pencemaran lingkungan yaitu.<sup>54</sup>

#### Pasal 105

Setiap orang yang memasukkan limbah ke dalam wilayah Negara kesatuan republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat 1 huruf c dipidana dengan penjara paling singkat empat tahun dan paling lama dua belas tahun dan denda paling sedikit Rp 4.000.000.000 dan paling banyak Rp. 12.000.000.000.

#### Pasal 106

Setiap orang yang memasukkan limbah B3 kedalam wilayah Negara kesatuan republik Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 69 ayat 1 huruf d dipidana dengan penjara paling singkat lima tahun dan paling lama lima belas tahun dan denda paling sedikit Rp 5.000.000.000 dan paling banyak Rp. 15.000.000.000.

---

<sup>54</sup> Ibid, hal 120

#### Pasal 107

Setiap orang yang memasukkan B3 yang dilarang menurut peraturan perundang-undangan kedalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud pasal 69 ayat 1 huruf b dipidana dengan pidana penjara paling singkat lima tahun dan paling lama lima belas tahun dan denda paling sedikit Rp 5.000.000.000 dan paling banyak Rp. 15.000.000.000.

#### Pasal 108

Setiap orang yang melakukan pembakaran lahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 69 ayat 1 huruf h, dipidana dengan pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama tiga belas tahun dan denda paling sedikit Rp 3.000.000.000 dan paling banyak Rp. 10.000.000.000.

Sementara, yang termasuk dalam delik formil, sebagai tindak pidana yang harus didasarkan pada persyaratan administratif dari perusahaan atau individu itu bertindak dan patut diduga melakukan tindak pidana terhadap lingkungan juga dapat dilihat dalam beberapa pasal seperti:<sup>55</sup>

#### Pasal 98

Setiap orang dengan sengaja melakukan perbuatan yang mengakibatkan dilampauinya baku mutu udara ambient, baku mutu air, baku mutu air laut, atau kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, dipidana dengan pidana penjara paling singkat tiga tahun dan paling lama sepuluh tahun dan denda paling sedikit Rp. 3.000.000.000 dan paling banyak Rp.10.000.000.000.

#### Pasal 102

Setiap orang yang melakukan pengelolaan limbah B3 tanpa izin sebagaimana dimaksud Pasal 59 ayat 4, dipidana dengan

---

<sup>55</sup> Ibid, hal 125

pidana penjara paling singkat satu tahun dan paling lama tiga tahun dan denda paling sedikit Rp. 1.000.000.000 dan paling banyak Rp. 3.000.000.000

Hal yang membedakan dengan UUPLH dan UUPPLH adalah pada sanksi pidana dendanya yang bukan lagi dalam hitungan jutaan rupiah tetapi dinaikkan menjadi standar miliaran rupiah. Dalam undang-undang yang baru tersebut, juga diatur masalah pertanggungjawaban pidana bagi korporasi, yang selanjutnya dapat dikenakan kepada yang memerintah sehingga terwujud tindak pidana pencemaran lingkungan, tanpa memerhatikan terjadinya tindak pidana itu secara bersama-sama. Pengaturan yang berbeda juga dapat diamati pada peran kejaksan yang dapat berkoordinasi dengan instansi yang bertanggung jawab dibidang perlindungan hidup untuk melaksanakan eksekusi dalam melaksanakan pidana tambahan atau tindakan tata tertib.<sup>56</sup>

---

<sup>56</sup> Rino Subagyo, 2005, Hukum Lingkungan : Aspek Pidana,, Indonesian Centre for environmental Law hal.47

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Lokasi Penelitian**

Dalam melakukan penyusunan skripsi, penulis melakukan penelitian gabungan antara penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

##### **1. Penelitian Kepustakaan**

Adapun penelitian kepustakaan dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang terdapat dalam buku atau literatur, tulisan–tulisan ilmiah, dokumen-dokumen dan peraturan–peraturan perundang–undangan yang berhubungan dengan obyek penelitian, yang meliputi: Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari:

a. Bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari :

- 1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- 2) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- 3) Undang-Undang Nomor 34 tahun 2004 tentang pemerintahan Daerah
- 4) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-undang.



b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer yang terdiri dari :

- 1) *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*
- 2) Deklarasi Rio 1992 tentang HAM dan Lingkungan (KTT Bumi)
- 3) *Draft Articles of Responsibilities of State for Internatioanal Wrongful Acts with Comementaries, Commentaries of the Draft, ILC*
- 4) Buku-buku mengenai Hukum Lingkungan Internasional
- 5) Bahan-bahan lain yang berkaitan dengan *transboundary pollution*.
- 6) Majalah, surat kabar, tulisan yang berkaitan dengan materi penelitian

c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersier meliputi :

- 1) Kamus Hukum
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia

## **2. Penelitian Lapangan**

Penelitian Lapangan adalah penelitian yang dilakukan secara langsung ke lokasi penelitian untuk memperoleh data yang diperlukan berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Penulis melakukan penilitian di:

-Kementerian Luar Negeri RI, Jakarta

### **C. Jenis dan Sumber Data**

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh adalah data sekunder yang merupakan data yang diperoleh dari buku-buku, hasil penelitian, jurnal ilmiah, bahan-bahan dokumentasi dan bahan tertulis lainnya yang terkait dengan penelitian ini. Selain itu, penulis juga memasukkan serta memformulasikan hasil penelitian yang didapatkan secara langsung di tahapan penelitian lapangan.

### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data yang dilakukan melalui teknik studi kepustakaan (library research) untuk mendapatkan data sekunder yang mana sumber datanya diperoleh dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta mengakses situs-situs internet yang relevan dengan penelitian. Hasil penelitian lapangan juga dimasukkan dalam bentuk keterangan dari sumber tempat penulis melaksanakan penelitian.

### **E. Analisis Data**

Penulis menggunakan analisis data secara deskriptif dengan menggambarkan posisi kebakaran hutan di Indonesia, khususnya di Riau kemudian ditelaah dengan aturan-aturan internasional yang ada serta konvensi internasional (ASEAN AGREEMENT on TRANSBOUNDARY HAZE

POLLUTION atau biasa disingkat dengan AATHP) sebagai sandaran dalam pelaksanaan dari pertanggungjawaban negara.

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. DAMPAK POLUSI KABUT ASAP RIAU**

##### **A. 1. KEBAKARAN HUTAN DI RIAU PADA TAHUN 2015**

Permasalahan kabut asap seakan tak henti-hentinya menyelimuti langit Indonesia. Selama bertahun-tahun Pemerintah selalu bergelut dengan masalah tersebut. Riau adalah salah satu provinsi yang paling parah terkena dampaknya. Berdasarkan data dari Dinas Kesehatan Provinsi Riau pada 11 September 2015 sudah 43.386 orang yang terkena infeksi saluran pernapasan akut (ISPA). Jumlah korban tentu lebih dari angka tersebut, karena tentunya masih ada warga yang tidak memeriksakan diri ke rumah sakit dan puskesmas. Perlu diketahui pula bahwa angka tersebut meningkat pesat karena pada 2013, korban ISPA di provinsi tersebut berjumlah 19.862 orang dan pada 2014 sejumlah 27.200 orang.

Carolina Tinangon, Kepala Sub Direktorat Lingkungan Hidup Kementrian Luar Negeri RI<sup>57</sup>, berpendapat, bila ditarik ke belakang, pada dasarnya bencana kebakaran hutan dan lahan merupakan sebuah pengulangan dari bencana yang sama beberapa tahun yang lalu. Sebuah gejala dari memburuknya kesehatan hutan alam Riau akibat eksploitasi hutan

---

<sup>57</sup> Berdasarkan wawancara yang dilakukan di Kantor Kementrian Luar Negeri RI Jakarta pada hari Kamis, 28 Maret 2016

secara masif sejak 1980-an. Setelah ratusan ribu hektare hutan dilepaskan kepada pengusaha HPH, Pemerintah kemudian melakukan politik konversi dengan memberikan peluang yang besar kepada pengusaha sawit dan hutan tanaman industri (HTI).

Pemerintah juga memberikan insentif bagi IPK (Izin Pemanfaatan Kayu) kepada pengusaha perkebunan dan Dana Reboisasi kepada pengusaha HTI. Pada saat yang bersamaan, akhir tahun 90-an kebutuhan dunia akan CPO (minyak sawit) semakin meningkat. Ditambah ambisi dua industri *pulp* dan *paper* menjadi eksportir kertas terbesar dunia plus keinginan Pemerintah Daerah untuk memperluas perkebunan sawit menjadi 1,02 juta hektar dari 2,5 juta yang ditargetkan, terjadilah simbiosi mutualisme antara pengusaha yang pada akhirnya merusak tutupan hutan alam Riau menjadi hanya tersisa 785 ribu hektare pada April 2012.

Didasarkan pada kebutuhan dunia, kebijakan pemerintah, dan kebutuhan pengusaha untuk memperoleh keuntungan dengan biaya murah, pembersihan lahan (*land clearing*) dengan pembakaran pun dipraktekkan. Inilah kesalahan dari sebuah model pengelolaan hutan yang salah. Pada dasarnya, praktek pembakaran lahan merupakan salah satu cara yang digunakan oleh Perkebunan Besar di Riau untuk menaikkan pH tanah, di samping pertimbangan biaya murah. Dengan pembakaran pH tanah, bisa dinaikkan menjadi antara 5-6, sehingga cocok untuk tanaman tahunan seperti sawit. Contoh kasus, misalnya pembakaran yang dilakukan di areal PT. Adei

Plantation & Industry, di mana perusahaan bersangkutan akhirnya didenda Rp. 100 juta ditambah kurungan badan 2 tahun bagi pimpinan perusahaan bersangkutan.

Menurut Carolina, praktek *land clearing* dengan biaya murah ini tidak mempertimbangkan kerugian yang tercipta, baik secara langsung maupun tidak langsung. Pada tahun 2012 saja, Walhi Riau mencatat hanya dalam waktu sepuluh hari (2-12 Juni 2012) ada lebih dari 2.400 titik api tersebar di 57 perusahaan perkebunan dan HTI dengan luasan lebih dari 50 ribu hektar. Total kerugian langsung mencapai Rp. 19 milyar lebih. Itu pun tanpa memasukkan variabel transportasi, perdagangan, hilangnya kesempatan panen, dan peningkatan penderita ISPA (infeksi saluran pernafasan akut) akibat asap. Selain kerugian ekonomi, belum dihitung kerugian akibat terjadinya erosi karena tanah 20-30 kali lebih peka dibandingkan daerah hutan yang tidak terbakar, terjadinya percepatan perubahan iklim global, kerugian tidak langsung akibat hilangnya habitat satwa dan erosi berbagai bibit benih tumbuhan, dan fauna di lantai hutan, mempercepat penghilangan biomassa lantai hutan, mempercepat proses pencucian hara tanah, terjadinya banjir di daerah yang hutan gambutnya terbakar, dan polusi udara dan air.

Kebakaran hutan juga berdampak pada kesuburan tanah. Sifat fisika tanah juga berubah dengan rusaknya struktur tanah sehingga menurunkan infiltrasi dan perkolasi tanah. Hilangnya tumbuhan juga membuat tanah

menjadi terbuka sehingga energi pukulan air hujan tidak lagi tertahan oleh tajuk pepohonan. Pada fisik kimia tanah, juga terjadi peningkatan keasaman tanah dan air sungai. Tangketasik (1987) menunjukkan terjadinya penurunan sifat-sifat retensi kelembaban serta kapasitas kation pada tanah yang memiliki kebakaran. Untuk sifat fisik biologi tanah, kebakaran hutan membunuh organisme tanah yang bermanfaat dalam meningkatkan kesuburan tanah. Makroorganisme, seperti cacing tanah, yang dapat meningkatkan aerasi dan drainase tanah juga menghilang di samping hilangnya mikroorganisme tanah, seperti mikorisa, untuk meningkatkan ketersediaan unsur hara P, Zn, tembaga (Cu), magnesium (Mg), dan besi (Fe).

Rusaknya hutan menyebabkan turunnya daya serap alam terhadap gas polutan. Hutan yang terbakar bahkan menambah beban atmosfer bumi dengan karbondioksida, gas polutan yang paling besar pengaruhnya dalam mendorong pemanasan global. Akibatnya, gelombang panjang sinar matahari makin tertahan di permukaan bumi dan kian memanaskan temperatur udara.<sup>58</sup>

Sejumlah dampak tersebut di atas, tentunya harus menjadi perhatian agar nominal kerugian yang tercipta tidak terus membesar. Namun, lagi-lagi

---

<sup>58</sup> E. Sukendar, 2007, "Menjalankan Bisnis Memelihara Planet", GATRA No. 02 Thn. XIV, hal. 68

ada kelemahan mendasar yang menyebabkan pembakaran hutan dan lahan terus menjadi bencana di Riau, yaitu lemahnya penegakan hukum. Walaupun bukti-bukti sudah menunjukkan bahwa kegiatan *land clearing* yang dilakukan oleh perkebunan merupakan penyebab utama terjadinya kebakaran hutan, namun sering sekali banyak oknum yang belum ditindak.

**Tabel 1**  
**Jumlah titik api pada tahun 2015<sup>59</sup>**

<b>Waktu</b>	<b>Jumlah Titik Api</b>
Agustus	48.943
September	47.810
Oktober	35.829

**Tabel 2**  
**Propinsi dengan jumlah titik api terbanyak**

<b>Lokasi Jumlah titik api</b>	<b>Jumlah Titik Api</b>
Kalimantan Tengah	46.285
Kalimantan Barat	28.061
Sumater Barat	21.030

<sup>59</sup> WWF, <http://www.wwf.or.id/admin/file-upload/files/FCT1177083164.pdf> (diakses pada 27-3-2016 pukul 00.26)



Riau	10.784
------	--------

**Tabel 3**

**Jenis penggunaan lahan yang menyebabkan kebakaran hutan**

<b>Jenis lokasi</b>	<b>Persentase</b>
Konsesi perkebunan sawit	23,37%
Hutan Tanaman Industri	16,16%
Hak Pengusahaan Hutan	1,88%
Areal Penggunaan lain	58,59 %

Walaupun fakta di atas menyebutkan kawasan hutan alami di Riau sudah banyak yang rusak, tetapi secara historis kebakaran hutan di Riau dapat dilihat kembali dari tiga faktor utama penyebab. Pertama, dari kemampuan hutan alam Riau dalam menyediakan bahan baku bagi industri kayu yang ada.

Dengan kebutuhan 14,7 juta meter<sup>3</sup> pertahun, industri kayu di Riau memaksa hutan alam dan hutan industri menyuplai kayu jauh di atas kemampuannya, yang secara lestari hanya mampu menyediakan 7,7 juta meter kubik<sup>3</sup> pertahun. Kedua, besarnya peluang yang diberikan pemerintah kepada pengusaha untuk melakukan konversi hutan menjadi perkebunan

monokultur skala besar seperti perkebunan kelapa sawit maupun kebun kayu (HTI).

Ketiga, laju konversi yang dianggap menjadi penyebab maraknya kebakaran hutan dengan pelaksanaan praktek buka lahan dengan membakar.<sup>60</sup> Masalah asap kebakaran hutan di Indonesia adalah masalah yang berulang. Kebakaran hutan itu mengusik ekosistem bumi dari dua segi. Material kayu dan serasah yang terbakar itu menghasilkan gas-gas rumah kaca yang menimbulkan pemanasan global. Sedangkan asap hitamnya mengganggu secara langsung kehidupan manusia.<sup>61</sup> Banyak faktor yang menyebabkan hal ini berulang terus, salah satunya adalah pengelolaan hutan yang tidak sesuai dengan peruntukannya dan metode pembukaan lahan yang salah. Konversi hutan menjadi perkebunan kelapa sawit adalah salah satu contoh nyata. Menurut laporan *Global Forest Resources Assesment 2005* Indonesia adalah salah satu Negara dengan luas hutan terbesar di dunia. Luas hutan Indonesia adalah 48,8% dari luas daratannya sendiri.<sup>62</sup> Bisa disimpulkan kalau Indonesia adalah salah satu penyumbang terbesar bagi dunia untuk memerangi efek gas rumah kaca.

---

<sup>60</sup> Rully Syumanda, *Pembakaran Hutan : Bencana Tahunan Riau, 2003*, [http://www.walhi.or.id/kampanye/bencana/bakarhutan/pembakar\\_hut\\_benc\\_riau\\_200603/](http://www.walhi.or.id/kampanye/bencana/bakarhutan/pembakar_hut_benc_riau_200603/)

<sup>61</sup> Aries Kelana, Elmy Diah Larasati, "Bumi Memanas, Kuman Penyakit Mengganas", GATRA No. 02 Thn XIV, hal 30

<sup>62</sup> *Global Forest Resources Assesment 2005*

Di lain sisi, kebakaran hutan di Indonesia adalah penyumbang terbesar emisi gas rumah kaca dalam negeri dibanding emisi dari kegiatan industri, transportasi, dan lainnya. Kembali ke topik pengelolaan hutan, penyebab dari kebakaran hutan salah satunya adalah kekurangan masyarakat Indonesia terutama yang bekerja di hutan adalah dalam menyerap teknologi baru sehingga konsep perlindungan hutan seperti *zero burning principle* tidak dapat berjalan dengan baik di Indonesia. Hal ini harus segera ditangani oleh Indonesia mengingat ini adalah masalah dalam negeri yang berdampak ke luar negeri. Negara lain atau pihak ketiga hanya dapat memberikan bantuan seperti penyuluhan-penyuluhan dan transfer teknologi. Untuk bantuan dana mengatasi masalah ini dapat dikatakan akan sulit didapatkan mengingat posisi Indonesia didesak oleh negara tetangga untuk menyelesaikan masalah ini dan masalah kemudian menjadi masalah regional, dalam hal ini lingkup Asia Tenggara.

## **A. 2. PERATURAN BERKAITAN DENGAN KEBAKARAN HUTAN**

Dalam kasus kebakaran hutan dapat ditarik hierarki perundang-undangan. Paling tinggi dimulai dengan Pasal 33 UUD 45 ayat 3 yang berbunyi “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”. Interpretasi gramatikal atas pasal ini membawa kepada pengertian bahwa negara bertanggungjawab atas sumber daya alam. Pasal ini secara

interpretasi sistematis melahirkan pasal 25 dan 27 UU no. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal-pasal ini menekankan kepada tanggung jawab pemerintah untuk mengawasi pengelolaan hutan. Pasal 41 dan 42 UU no. 23 tahun 1997 menegaskan bahwa ada sanksi pidana bagi pencemaran lingkungan hidup. Pasal UU no. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan juga menegaskan bahwa setiap orang dilarang membakar hutan.

Tindakan pencegahan tercantum dalam pasal 12 PP no. 4 tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan Dan Atau Pencemaran Lingkungan Hidup Yang Berkaitan Dengan Kebakaran Hutan Dan Atau Lahan. Pelaksanaan otonomi daerah perlu ditelaah karena Pemda Riau sudah menyusun Tata Ruang Propinsi Riau yang pada pelaksanaannya ternyata tidak sesuai dengan harapan. Dasar hukumnya adalah UU No. 34 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah.

Terdapat pertentangan antara Tata Ruang Propinsi Riau dan UU Kehutanan No 41 Tahun 1999 Pasal 18 Ayat (1) yang menyebutkan, Pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap daerah aliran sungai, dan atau pulau guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat. Ayat (2), Luas kawasan hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal 30% dari luas daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional.

Sebagai pembanding terhadap UU Kehutanan No 41 Tahun 1999 Pasal 18 Ayat (1) wilayah daratan Riau telah terbagi-bagi menjadi:

**Tabel 4**

<b>No</b>	<b>Jenis</b>	<b>Luas Tanah</b>
1	HPH	3.481.868 ha
2	HTI	1.621.693 ha
3	Kebun	1.316.762 ha
<b>TOTAL</b>		<b>6.420.323 ha</b>

Sumber : Data Potensi Sumberdaya Hutan dan kebun Propinsi Riau 1999 dan 2000 milik KLHK

Dengan jumlah luas keseluruhan Propinsi Riau (dalam hektare) mencapai 9.456.000 ha, maka lahan tersisa di Riau hanya tinggal 3.035.837 ha. Bila luasan tersebut kemudian dipotong dengan luas Kotamadya, Kota Kabupaten, Kota Kecamatan, dan desa-desa yang ada maupun areal untuk peruntukan lain, seperti ladang dan lahan perkebunan masyarakat, bisa jadi luas tersisa hanya mencapai 1,5 juta ha. Cukup jauh dari nilai 30% yang seharusnya tersisa untuk kawasan hutan alami yang harus dipertahankan, sebagaimana termaktub dalam undang-undang yang telah disebutkan di atas.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Teguh Surya, *Kritik konstruktif terhadap RTRWP Riau 2000-2015*, 2004 [http://www.walhi.or.id/kampanye/psda/040910\\_rtrwpriau\\_li/](http://www.walhi.or.id/kampanye/psda/040910_rtrwpriau_li/) (diakses pada tanggal 18-2-2016, jam 19:45)

Pembahasan berikutnya adalah kewenangan Pemerintah Daerah Riau dalam menangani kebakaran hutan di daerahnya. Menurut pasal 13 ayat 1 UU no. 32 tahun 2004 maka dikatakan bahwa Pemerintah Daerah bertanggungjawab dalam hal pengendalian lingkungan hidup. Berdasarkan Pasal 155 ayat 1 UU no. 32 tahun 2004 dinyatakan bahwa sumber keuangan yang menjadi kewenangan daerah didanai oleh Pemerintahan Daerah.

Jika dikaitkan dengan penanggulangan kebakaran hutan di Riau maka dapat dikatakan ini termasuk kewenangan Pemda Riau terutama dalam hal pembiayaan. Kewenangan ini berbentuk pemberian hak pengelolaan hutan (HPH) kepada pihak-pihak lain. Pasal 160 ayat 3 mengatakan kalau ini termasuk pemasukan dari Dana Bagi Hasil. Ketimpangan akan terlihat saat Pasal 162 ayat (1) mengatakan Dana Alokasi Khusus dari APBN akan diberikan untuk masalah yang berskala nasional. Masalah kebakaran hutan di Riau telah melewati batas negara dan menjadi masalah internasional.

Sehingga dapat disimpulkan kalau pemerintah pusat harus terlibat dalam masalah kebakaran hutan di Riau baik secara moral maupun materiil. Kebakaran hutan ini sebenarnya di dalam negeri sendiri sudah ada yang diselesaikan lewat jalur pengadilan karena ada gugatan yang diajukan terhadap perusahaan. Contoh dari penyelesaian secara pidana bisa dilihat dalam kasus kebakaran hutan di Bangkinang. Saat itu putusan Mahkamah Agung menyatakan kalau perusahaan bertanggungjawab secara pidana atas

---

kebakaran hutan yang terjadi di wilayahnya. Dalam hal ini *manager* sebagai pemberi perintah dikenakan sanksi pidana. Hal ini bisa digolongkan sebagai tindak pidana korporasi sesuai dengan UU No. 23 Tahun 1997 pasal 46.<sup>64</sup>

Kekurangan pemerintah dalam melakukan pencegahan bisa dilihat dari Undang-Undang tentang Kehutanan Nomor 41 tahun 1999, di mana menurut Walhi tidak ada pasal yang secara jelas, melarang orang untuk melakukan pembakaran. Pasal 50 ayat 3 huruf d, misalnya, secara jelas, membuka peluang dihidupkannya kembali pembukaan lahan dengan cara bakar karena larangan membakar hutan dapat dikecualikan dengan tujuan-tujuan khusus sepanjang mendapat izin dari pejabat yang berwenang.

Bandingkan dengan negara Malaysia yang memberlakukan kebijakan tegas (tanpa pengecualian) tentang larangan pembukaan lahan tanpa bakar, seperti diatur dalam pasal 29 A dan 29 B *Malaysian Environment Quality Act* 1974 (diamandemen tahun 1998). Undang-undang ini, secara tegas, mengancam pelaku pembakaran hutan, baik pemilik maupun penggarap, dengan hukuman 5 tahun penjara atau denda 500.000 ringgit.

## **B. BENTUK PERTANGGUNGJAWABAN INDONESIA TERHADAP KASUS KABUT ASAP AKIBAT KEBAKARAN HUTAN DI RIAU**

---

<sup>64</sup> Sukma Violetta, *Hukum Lingkungan : Aspek Pidana*, Indonesian Centre for Environmental Law hal.55

## B. 1. PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN TANGGUNG JAWAB NEGARA

Ketentuan Pasal 1 *Draft International Law Commision* (ILC) tentang Pertanggungjawaban Negara berisi bahwa “Setiap tindakan atau kelalaian yang dilarang oleh hukum internasional membawakan tanggungjawab internasional bagi negara itu.” Selain itu kita juga melanggar prinsip ke-14 Deklarasi Rio 1992 yang mengatakan “Pencegahan peralihan bahan perusak lingkungan dari satu negara ke negara lainnya oleh setiap pemerintah.” Menurut hukum internasional, pertanggungjawaban negara timbul dalam hal negara yang bersangkutan merugikan negara lain, dan dibatasi hanya terhadap perbuatan yang melanggar hukum internasional. Prinsip-prinsip internasional yang berkaitan antara lain :<sup>65</sup>

- 1) *sic utere tuo ut alienum non laedas*
- 2) *Draft ILC art. 7 dan 8 yang mewajibkan meminimilasi transboundary pollution*
- 3) *abuse of rights*

Bentuk pertanggungjawaban internasional seringkali bersumber pada hukum kebiasaan. Contoh kasus yang mirip dengan ini adalah kasus *Trail Smelter*. Kasus *Trail Smelter* bermula dari kasus pencemaran udara yang diakibatkan oleh sebuah perusahaan pupuk milik warga negara Kanada yang

---

<sup>65</sup> 1.segala aktivitas yang terjadi dalam suatu negara, tidak boleh menimbulkan kerugian pada negara lain,2 Setiap Negara wajib meminimalisir polusi lintas batas, 3 Penyalahgunaan Hak dalam bernegara



dioperasikan di dalam wilayah Kanada, dekat sungai Columbia, lebih kurang 10 mil menjelang perbatasan Kanada-AS. Mulai tahun 1920 produksi emisi perusahaan tersebut terus meningkat. Emisi tersebut mengandung sulfur dioksida, menyebarkan bau logam dan seng yang sangat menyengat. Pada tahun 1930 jumlah emisi tersebut mencapai lebih dari 300 ton sulfur setiap hari. Emisi tersebut, karena terbawa angin, bergerak ke arah wilayah AS melalui lembah sungai Columbia dan menimbulkan berbagai akibat merugikan terhadap tanah, air dan udara, kesehatan serta berbagai kepentingan penduduk Washington lainnya.

AS kemudian melakukan klaim terhadap Kanada dan meminta Kanada bertanggungjawab terhadap kerugian yang diderita AS. Setelah melakukan negosiasi, kedua negara sepakat untuk menyelesaikan kasus itu melalui *International Joint Commission*, suatu badan administratif yang dibentuk berdasarkan *Boundary Waters Treaty 1907*. Badan itu tidak mempunyai yurisdiksi terhadap masalah-masalah pencemaran udara dan sesungguhnya hanya mempunyai yurisdiksi terhadap sengketa-sengketa yang berkaitan dengan masalah perbatasan perairan.

Pada tahun 1931, komisi tersebut berhasil menyelesaikan pekerjaannya, untuk mengumpulkan fakta, dan melaporkan bahwa kerugian yang diderita AS, termasuk yang terjadi dan yang masih diperkirakan, mencapai jumlah 350.000 dolar ASD. Kanada yang tidak mempersoalkan jumlah tersebut menyetujui membayar jumlah tersebut. Tetapi setelah tahun

1931, AS kembali menuntut ganti rugi dari pihak Kanada berhubung polusi yang terjadi masih terus berlangsung. Besar tuntutan ganti yang diajukan AS adalah 2 (dua) juta dolar AS. Tuntutan kedua ini diselesaikan melalui Badan Arbitrase yang dibentuk oleh kedua negara. Badan Arbitrase menetapkan keputusan berdasarkan prinsip-prinsip hukum umum, yaitu prinsip *abuse of rights*, dan tanggungjawab negara dengan menyatakan bahwa:

*..no States has the right to use or permit the use of its territory in such a manner as to cause injury by fumes in or to the territory of another or the properties os persons therein...*

Badan Arbitrase, dalam keputusannya, menetapkan dua hal, pertama, mewajibkan Kanada membayar ganti rugi sebesar 78.000 dólar AS, dan kedua, mewajibkan Kanada untuk mencegah kerugian yang mungkin timbul pada masa-masa selanjutnya (*to prevent the future damage*), menurunkan emisi sampai tingkat tidak melampaui ambang batas (*acceptable level*).

Kasus tersebut menunjukkan bahwa penyelesaian kasus lingkungan internasional, menggunakan prinsip-prinsip hukum umum sebagai dasar untuk memutuskan sengketa. Pada sisi lain, dalam menerapkan prinsip tanggungjawab negara, hakim arbitrase menerapkan prinsip ganti rugi (*liability*) dalam kombinasi dengan kewajiban untuk mencegah kerugian selanjutnya (*duty to prevent*).

Peran hukum nasional bagi berlakunya hukum internasional adalah besar, dan ada beberapa alasan untuk itu. Pertama, hukum nasional adalah

wadah untuk mengimplementasikan kewajiban internasionalnya baik ke dalam maupun ke luar negeri. Kedua, hukum nasional bisa digunakan untuk menempatkan tanggungjawab pencemaran langsung kepada pencemar bukan kepada negara secara tidak langsung jika memang tidak mencemari. Ketiga, hukum nasional bisa menjaga dari kemungkinan dari terjadinya polusi lintas batas.<sup>66</sup> Oleh karena itu otonomi daerah dalam kasus kabut asap di Indonesia perlu dilibatkan untuk menerapkan ketiga alasan di atas. Hal ini juga menjadi alasan kuat mengingat kebakaran hutan terjadi di daerah Riau dan Riau sendiri sudah memiliki otonomi daerah yang mengaturnya.

Dalam bidang lingkungan hidup, otonomi daerah berarti :

- a) Menyesuaikan kebijaksanaan pengelolaan sumber daya alam dengan ekosistem setempat.
- b) Menghormati kearifan tradisional yang sudah dikembangkan masyarakat di dalam pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup secara lestari
- c) Tidak berdasarkan batas administratif, tetapi berdasarkan batas ekologi (*bioecoregion*)
- d) Meningkatkan kemampuan daya dukung lingkungan setempat dan bukan menghancurkan daya dukung ekosistem dengan eksploitasi yang melewati daya dukung

---

<sup>66</sup> Patricia W. Birnie, Alan e. Boyle, *International Law & the Environment*, Oxford, 1992, hlm. 190

- e) Pelibatan secara aktif masyarakat adat dan penduduk setempat sebagai pihak yang paling berkepentingan (menentukan) dalam pembuatan kebijakan pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Syarat-syarat agar otonomi berjalan dengan baik :

- a. Otonomi adalah perwujudan kedaulatan rakyat
- b. Otonomi harus menghormati hukum internasional<sup>67</sup>

Menurut Pasal 13 UU no. 32 tahun 2004 Pemerintah Daerah diberikan kewenangan seperti berikut :

- a) perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- d) penyediaan sarana dan prasarana umum;
- e) penanganan bidang kesehatan;
- f) penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- g) penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- h) pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- i) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;

---

<sup>67</sup> WALHI, *Otonomi Daerah : Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup*, hlm. 4

- j) pengendalian lingkungan hidup;
- k) pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- l) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- m) pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- n) pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- o) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota;
- p) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Dalam hal ini adalah poin j yakni pengendalian lingkungan hidup maka beberapa propinsi yang telah menyumbang kabut asap dapat disebut melanggar pasal ini. Walaupun kemudian dalam pasal 15 dikatakan bahwa sumber uang berasal dari Pemerintah Pusat namun tetap daerahlah yang mengelolanya untuk melaksanakan kewajiban sesuai dengan Pasal 13. Pasal 21 memang menyebutkan daerah boleh mengeksploitasi kekayaan sumber daya alamnya namun ini tidak boleh bertentangan lagi dengan prinsip yang terdapat pada pasal 13. Menurut pasal 155, dikatakan kalau urusan daerah maka dibiayai oleh Pemda sedangkan jika urusan Pusat maka dibiayai oleh Pemerintah Pusat. Dalam hal ini urusan daerah termasuk pemeliharaan lingkungan hidup sedangkan penanggulangannya termasuk urusan kebakaran hutan menjadi beban Pemerintah Pusat. PP no. 4 tahun 2001 juga

mengatur pertanggungjawaban kasus ini secara nasional. Pasal 11 secara tegas melarang setiap orang untuk melakukan pembakaran hutan. Bagi yang melanggar bisa dikenakan sanksi ganti kerugian seperti tercantum dalam pasal 49.

## **B. 2. TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION AKIBAT KEBAKARAN HUTAN**

Polusi kabut asap adalah asap dari kebakaran hutan atau lahan yang menghasilkan efek berbahaya bagi kesehatan manusia, makhluk hidup lainnya, ekosistem, instalasi umum, dan bertentangan dengan standar baku mutu lingkungan.

**Tabel 5**

### **Kualitas udara di Malaysia dan Singapura pada tahun 2015**

<b>Lokasi</b>	<b>Tanggal</b>	<b>API (Nilai Normal 100)</b>	<b>Keterangan</b>
Kuching, Malaysia	7-8 Oktober 2015	150	Tidak sehat
Nilai, Malaysia		198	Sangat Tidak sehat
Singapura		150	Tidak sehat

Sumber: TheAssociatedPress, [http://www.iht.com/articles/ap/2015/10/16/asia/AS\\_GE\\_N\\_Singapore\\_Haze.php](http://www.iht.com/articles/ap/2015/10/16/asia/AS_GE_N_Singapore_Haze.php) (diakses pada tanggal 27-03-2016, 12:30)

Jenis kerugian yang dialami oleh Malaysia dan Singapura dapat digolongkan kerugian secara tidak langsung. Kabut asap yang memasuki wilayah kedua negara tersebut dapat dibilang tidak mengancam jiwa

penduduk Malaysia dan Singapura. Kerugian besar justru disebabkan oleh produktivitas penduduk yang menjadi berkurang, yang secara garis besar dapat dihitung berupa materiil. Hal ini berdampak pada pemasukan kedua negara tersebut. Kabut asap membuat wisatawan luar negeri enggan bepergian kepada kedua negara tersebut jika ada kabut asap.

Pembatalan terhadap tiket penerbangan dan hotel lumrah terjadi saat ada kabut asap. Hal ini dikarenakan faktor keselamatan penerbangan yang banyak terganggu oleh kabut asap. Produktivitas dalam negeri menurun karena karyawan dan anak-anak sekolah diimbau untuk tidak banyak melakukan aktivitas di luar. Penyebab penyakit pernafasan pada kedua negara tersebut sebagian besar disinyalir oleh kabut asap yang menerpa pada beberapa bulan di tahun 2006. Kerugian yang ditaksir secara materiil mencapai jutaan dollar. Seorang ahli ekonomi dari Nanyang Technological University Singapura, misalnya, memperkirakan kerugian Singapura akibat asap kita dalam satu bulan terakhir telah mencapai hampir Rp500 miliar.<sup>68</sup>

Walaupun begitu kerugian secara langsung juga dialami oleh Malaysia dan Singapura dimana kualitas udara menurun. Hal ini diukur menggunakan indeks kualitas udara yang telah diakui secara internasional.

---

<sup>68</sup> Media Indonesia edisi Sabtu, 14 Oktober 2015

## **B. 2. 1. PERATURAN YANG BERKAITAN DENGAN *TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION***

*Transboundary haze pollution* adalah polusi kabut asap yang berasal dari suatu negara tetapi efeknya sampai ke negara lain, biasanya sampai sulit dibedakan sumbernya. Setiap orang berhak atas lingkungan yang baik dan sehat, setidaknya seperti yang dijamin oleh hukum internasional. Atau tercantum juga dalam prinsip 21 deklarasi Stockholm yang menyatakan hal yang sama, dan hak seperti ini dilindungi oleh hak mengajukan gugatan. Hak-hak tersebut juga dilengkapi dengan hak atas perlakuan yang sama. Walaupun hak-hak tersebut juga memiliki batas. Adapun tanggungjawab sipil memiliki penyelesaian untuk masalah di atas dimana protes antara negara nantinya tidak akan diperlukan. Tanggungjawab sipil juga menerapkan prinsip *polluter pays* dengan baik. Tetapi penerapan tanggungjawab ini tidak akan jalan tanpa adanya kerjasama internasional. Lalu terakhir yang tidak kalah penting adalah hak anak cucu bagi lingkungan yang baik kelak.<sup>69</sup> Hal inilah yang dirasakan oleh Malaysia dan Singapura dimana mereka mengalami kerugian akibat bencana kabut asap.

## **B. 2. 2. PENANGANAN *TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION***

Bentuk kerugian yang dialami Malaysia dan Singapura sebenarnya bisa membuat mereka menuntut ganti rugi materiil. Belum lagi pembebanan

---

<sup>69</sup> Patricia W. Birnie, Alan e. Boyle, *International Law & the Environment*, Oxford, 1992, hlm. 190-214



biaya kepada Indonesia untuk melakukan rehabilitasi lingkungan. Rehabilitasi lingkungan yang tergolong kompleks secara internasional karena menyangkut terancamnya spesies Gajah dan Macan Sumatera.

Protes, atau dapat didefinisikan sebagai komunikasi formal dari suatu subyek internasional kepada subyek internasional lainnya untuk mengutarakan kebaratan terhadap pelanggaran hukum internasional,<sup>70</sup> Malaysia dan Singapura belum diajukan secara resmi lewat jalur yuridis namun paksaan dengan jalur diplomatik dari kedua negara tersebut kepada Indonesia sudah cukup besar untuk mengatasi masalah ini. Cara penyelesaian sengketa yang paling tradisional adalah dengan perundingan secara langsung (*negotiation*). Perundingan diadakan dalam bentuk-bentuk pembicaraan langsung antara negara-negara yang bersengketa dalam pertemuan tertutup antara wakil-wakilnya. Perundingan-perundingan langsung ini biasanya dilakukan menteri-menteri luar negeri, duta-duta besar atau wakil-wakil yang ditugaskan khusus untuk berunding dalam kerangka diplomasi *ad hoc*. Ada kalanya sengketa itu juga dibawa dalam sebuah konferensi internasional.<sup>71</sup>

Untuk kasus ini sepertinya bentuk inilah yang sedang berjalan, terbukti dengan negoiasiasi-negosiasi Indonesia dengan Malaysia dan Singapura

---

<sup>70</sup> *Black's Law Dictionary, St, Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990*

<sup>71</sup> Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Bandung, Alumni, 2000 hlm. 190

dalam menyusun *draft-draft* kesepakatan dalam menyelesaikan masalah kabut asap. Konferensi internasional juga terbukti dengan adanya *Sub Regional Ministerial Meeting* dalam lingkup ASEAN.

Politik luar negeri adalah cara dalam melaksanakan hubungan luar negeri antara satu negara dengan negara lainnya. Pada kenyataannya politik luar negeri banyak dipengaruhi oleh intrik-intrik yang disebabkan oleh tujuan masing-masing negara yang berbeda. Obyek politik luar negeri sendiri luas menyangkut perjanjian-perjanjian internasional. Adapun subyek-subyek pelakunya luas mencakup kepala negara hingga warga negaranya.

Dalam menjalankan politik luar negerinya, setiap negara memiliki gayanya masing-masing, yang tentu akan dipengaruhi oleh faktor kebudayaan yang berlaku di masing-masing negara. Oleh karena itu kajian politik internasional tidak akan lepas dari disiplin ilmu lain seperti ekonomi, sosial, budaya, dan hukum.

Sikap kedua negara atau boleh dibilang politik luar negeri sedikit berbeda menanggapi masalah ini. Singapura mengambil sikap netral dengan membantu Indonesia lewat program penyuluhan kebakaran hutannya, sedangkan Malaysia mengambil sikap yang pasif dengan mengembalikan tanggungjawab permasalahan ini kepada Indonesia. Jika melihat prinsip pertanggungjawaban secara internasional terutama dalam kasus pencemaran lingkungan maka kasus pencemaran dapat dilihat sebagai

kasus yang universal. Artinya, prinsip-prinsip yang berlaku disini adalah prinsip-prinsip atau kebiasaan hukum internasional.

Mengingat lingkupnya adalah internasional maka sudah dapat dipastikan kalau kasus ini sendiri akan membawa dampak bagi masyarakat internasional. Jika dibandingkan dengan kasus-kasus *transboundary pollution* yang lain maka kasus ini belum dapat diselesaikan secara yuridis karena memiliki beberapa kekurangan bagi dasar penyelesaiannya yakni :

1. Belum ada peraturan hukum secara internasional yang mengikat bagi pihak yang merugikan dan dirugikan
2. Substansi permasalahan ada pada kebakaran hutan dan kabut asap itu sendiri pada saat ini dan bukan pada mekanisme pertanggungjawabannya sehingga yang diprioritaskan adalah penanganan kebakaran hutan

Maksudnya adalah dalam pembahasan dalam kasus ini hanya akan mengarah kepada mekanisme apa yang cocok untuk dapat dijalankan di kasus ini. Oleh karena itu sebaiknya bagi pihak yang merugikan adalah menyelesaikan kasus ini dalam lingkup dalam negeri terlebih dahulu agar untuk ke depannya kasus ini tidak akan berlanjut kepada arbitrase atau mahkamah internasional. Sementara itu bagi pihak yang dirugikan adalah melihat kepada substansi permasalahan itu sendiri yakni kepada pencemaran lingkungannya. Prinsip yang berlaku dalam kasus ini salah satunya adalah prinsip *cooperation* atau kerjasama. Hal ini berlaku dalam

negara-negara ASEAN menghadapi masalah kabut asap. Salah satu yang dibahas dalam AATHP adalah masalah *haze fund* yang disediakan negara-negara ASEAN untuk menangani masalah ini.

Inti yang dapat ditarik dari kerjasama ini adalah kata sepakat atau konsensus di antara negara anggotanya untuk segera menyelesaikan masalah ini. Berdasarkan Bab IV *the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia* (TAC), terdapat 3 (tiga) mekanisme atau prosedur penyelesaian sengketa yang dikenal negara-negara anggota ASEAN, meliputi :

1. Penghindaran Timbulnya Sengketa dan Penyelesaian Melalui Negosiasi secara langsung

Pasal 13 TAC mensyaratkan negara-negara anggota untuk sebisa mungkin dengan iktikad baik mencegah timbulnya sengketa di antara mereka. Namun apabila sengketa tetap lahir dan tidak mungkin dicegah maka para pihak wajib menahan diri untuk tidak menggunakan (ancaman) kekerasan. Pasal ini selanjutnya mewajibkan para pihak untuk menyelesaikannya melalui negosiasi secara baik-baik (*friendly negotiations*) dan langsung di antara mereka.

Pasal 13 TAC berbunyi :

*The High Contracting Parties shall have the determination and good faith to prevent disputes from arising. In case disputes on matters directly affecting them should arise, especially disputes likely to disturb regional peace and harmony, they shall refrain from the threat or use*

*of force and shall at all times settle such disputes among themselves through friendly negotiations.*

## 2. Penyelesaian Sengketa Melalui the High Council

Manakala negosiasi secara langsung oleh para pihak gagal, penyelesaian sengketa masih dimungkinkan dilakukan oleh *the High Council* (Pasal 14 TAC).

Pasal 14 TAC berbunyi :

*To settle disputes through regional process, the High Contracting Parties shall constitute, as a continuing body, a High council comprising a Representative at ministerial level from each of the High contracting parties to take cognizance of the existence of disputes or situations likely to disturb regional peace and harmony.*

*The Council* terdiri dari setiap negara anggota ASEAN. Apabila sengketa timbul maka *the Council* akan memberi rekomendasi mengenai cara-cara penyelesaian sengketanya. *The High Council* juga diberi wewenang untuk memberikan jasa baik, mediasi, penyelidikan atau konsiliasi, apabila para pihak menyetujuinya (Pasal 15 dan 16 TAC).

Pasal 15 TAC berbunyi :

*In the event no solution is reached through direct negotiations, the High Council shall take cognizance of the dispute or the situation and shall recommend to the parties in dispute appropriate means of settlement such as good offices, mediation, inquiry or conciliation. The High council may however offer its good offices, or upon agreement of the parties in dispute appropriate means of settlement such as good offices, mediation, inquiry or conciliation. The high Council may however offer its good offices, or upon agreement of the parties in dispute, constitute itself into a committee of mediation, inquiry or conciliation. When deemed necessary, the High Council shall recommend appropriate measures for the prevention of a deterioration of the dispute or the situation.*

Pasal 16 TAC berbunyi :

*The foregoing provision of this Chapter shall not apply to a dispute unless all the parties to the dispute agree to their application to that dispute. However this shall not preclude the other High Contracting Parties not party to the dispute from offering all possible assistance to settle the said dispute. Parties to the dispute should be well disposed of towards such offers of assistance.*

### 3. Cara-Cara penyelesaian Sengketa Berdasarkan pasal 33 Ayat (1)

#### Piagam PBB

Meskipun terdapat mekanisme di atas, TAC tidak menghalangi para pihak untuk menempuh cara atau metode penyelesaian sengketa lainnya yang para pihak sepakati sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) Piagam PBB (Pasal 17 TAC).

Dalam praktik, para pihak yang bersengketa lebih cenderung untuk menyelesaikan sengketanya secara hukum. Misalnya penyelesaian sengketa sesuai dengan Pasal 17 TAC, yaitu penyelesaian sengketa sesuai dengan Pasal 17 TAC, yaitu penyelesaian sengketa ke Mahkamah Internasional (ICJ). Contoh langkah seperti ini misalnya adalah sengketa Indonesia-Malaysia mengenai status kepemilikan Pulau Sipadan-Ligitan, atau antara Malaysia-Singapura mengenai status kepemilikan Pulau Batu Puteh.

Pasal 17 TAC berbunyi:

*Nothing in this Treaty shall preclude recourse to the modes to peaceful settlement contained in Article 33 (1) of the Charter of the United Nations. The High Contracting parties which are parties to a dispute*

*should be encouraged to take initiatives to solve it by friendly negotiations before resorting to the other procedures provided for in the Charter of the United Nations.*

Uraian di atas mengisyaratkan beberapa kesimpulan berikut.

*Pertama*, dari instrumen-instrumen hukum yang mendasari berdirinya organisasi internasional regional, tersirat adanya kehendak dari negara-negara pendirinya untuk menghindari caracara kekerasan dalam penyelesaian sengketa. Instrumen-instrumen tersebut mengakui dan menyadari bahwa penyelesaian sengketa harus dilaksanakan secara damai di antara mereka.

*Kedua*, badan-badan organisasi internasional regional mensyaratkan kata sepakat untuk menentukan cara atau mekanisme yang akan digunakan untuk menyelesaikan sengketa mereka.

*Tiga*, organisasi-organisasi internasional regional memberikan fungsi non yudisial kepada lembaga baik yang sudah ada atau yang secara khusus dibentuk.

*Empat*, kecenderungan lain yang juga tampak adalah latar belakang dan tujuan pembentukan suatu organisasi yang sedikit banyak akan memberi warna terhadap penyelesaian sengketa. Organisasi regional yang dikaji di atas umumnya adalah organisasi regional politis. Karena itu tampaknya wajar pula apabila persoalan atau sengketa yang timbul di antara mereka penyelesaiannya ditempuh secara politis. Dalam hal ini, penyelesaiannya misalnya dilakukan secara negosiasi, mediasi atau penyelesaian melalui

bantuan pihak ketiga lainnya, baik oleh suatu lembaga permanen atau suatu lembaga *ad hoc* (sementara).

*Lima*, pemanfaatan Pasal 33 ayat (1) piagam PBB, khususnya penyelesaian melalui jalur hukum, dalam hal ini oleh Mahkamah Internasional (ICJ), hanya ditempuh oleh para pihak manakala cara-cara penyelesaian sengketa secara langsung (atau melalui pihak ketiga) telah ditempuh dan ternyata gagal.

#### **B. 2. 3. EKSISTENSI AATHP (ASEAN AGREEMENT on TRANSBOUNDARY HAZE POLLUTION)**

Traktat adalah metode yang paling sering dilakukan untuk membuat peraturan internasional yang mengikat terkait dengan lingkungan. Pada dasarnya itu adalah perjanjian dengan berbagai bentuk diantara negara yang diatur oleh hukum internasional. Pembentukannya mengacu pada Konvensi Wina 1969. Negara yang telah menandatangani traktat namun belum meratifikasinya dilarang untuk melakukan aktivitas yang dilarang oleh traktat.<sup>72</sup>

Salah satu traktat yang berpengaruh dalam kasus ini adalah *Agreement on the Conservation of Nature and Natural Resources* yang

---

<sup>72</sup> Patricia W. Birnie, Alan E. Boyle, *International Law & the Environment*, Oxford, 1992, hlm. 11-14



ditandatangani di Kuala Lumpur pada 9 Juli 1985. Traktat ini menjamin perlindungan bagi sumber daya alam yang tercantum dalam prinsip dasar pada pasal 1.

*ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*, yaitu suatu perjanjian multilateral di antara negara-negara ASEAN untuk menuntaskan masalah kabut asap. Menarik untuk diulas karena persoalan kabut asap ini telah berulang-ulang kali terjadi dan merugikan banyak pihak. Oleh karena itu dibuatlah perangkat ini sebagai salah satu alat untuk menangani masalah tersebut.

Traktat ini ditandatangani tanggal 10 Juni tahun 2002 di Kuala Lumpur, Malaysia. Pada saat itu negara-negara yang menandatangani adalah Brunei Darussalam, Kamboja, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapura, Thailand, dan Vietnam. Traktat ini menekankan kembali kepada Deklarasi ASEAN 8 Agustus 1967 yang mengibarkan semangat kerjasama regional diantara negara-negara ASEAN. Juga mengingatkan kembali pada pertemuan di Kuala Lumpur mengenai Lingkungan dan Pembangunan yang menyatakan perlunya pencegahan polusi lintas batas negara. Juga lanjutan dari Rencana ASEAN akan Polusi Lintas Batas pada tahun 1995 yang khusus membahas mengenai polusi lintas batas negara dalam udara, dan menetapkan prosedur dan mekanisme kerjasama diantara negara ASEAN dalam pencegahan dan mitigasi kebakaran hutan dan kabut asap.

Traktat ini bertujuan untuk menggerakkan Rencana Kabut Asap 1997 dan Rencana Hanoi yang bermaksud mengimplementasikan Rencana Kerjasama ASEAN terhadap Polusi Lintas Batas 1995, dengan penekanan Rencana Regional Kabut Asap sampai tahun 2001. Substansi yang diatur dalam AATHP adalah pengikatan kerjasama antara para pihak dalam ASEAN untuk menuntaskan masalah polusi kabut asap lintas batas.

Relevansi kasus ini dengan AATHP adalah letak AATHP yang menjadi mekanisme yuridis atau dasar hukum bagi penyelesaian kasus ini kelak AATHP adalah salah satu jenis traktat multilateral yang mengandung nilai-nilai dan prinsip kerjasama yang dianut oleh ASEAN. AATHP juga menyediakan mekanisme penyelesaian masalah kabut asap yang akan berjalan dalam lingkup kerjasama internasional.

Adapun hambatan yang menghalangi tercapainya tujuan ini secara sempurna adalah belum semua negara ASEAN meratifikasi perjanjian ini. Bagi Indonesia sendiri peratifikasian perjanjian ini akan menguntungkan karena dijamin bantuan dari para Pihak untuk menyelesaikan masalah kabut asap yang nota bene sebagian berasal dari negara ini. Saran terhadap traktat ini sendiri adalah pencantuman klausula formal yang jelas karena secara teknis belum jelas panduan pelaksanaannya dalam traktat ini.

Walaupun perjanjian ini tergolong *soft law*, salah satu alasannya adalah karena tidak ada sanksi yang mengikat bagi para pihak, tetapi dengan semangat kerjasama yang diusung ASEAN telah berlangsung usaha-usaha

untuk mengatasi masalah ini. Persetujuan ini memerlukan ratifikasi, penerimaan, persetujuan, dan aksesi dari setiap negara pihak untuk dapat berlaku ke dalam hukum nasionalnya. Pembukaan atas instrumen-instrumen tersebut adalah pada hari setelah persetujuan tersebut tertutup untuk penandatanganan. Dalam pasal 28 juga menyebutkan bahwa

*“This Agreement shall be subject to ratification, acceptance, approval or accession by the Member States. It shall be opened for accession from the day after the date on which the Agreement is closed for signature. Instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary”*

Artinya pemberlakuan atas instrumen-instrumen tersebut di atas harus disimpan oleh depositary sebelumnya. Yang dimaksud dengan *depositary* disini adalah Sekretaris Jenderal ASEAN yang akan membuat salinan dari instrumen-instrumen tersebut dari setiap negara anggota.

Salah satu implikasi adalah perubahan citra negara peratifikasi yang harus bertanggungjawab terhadap ketentuanketentuan yang mengikatnya. Peratifikasian perjanjian ini memakan waktu yang lama karena proses yang berlangsung di badan legislatif Indonesia. Sementara itu, selama proses ini berjalan juga telah ada *Memorandum of Understanding* (MoU) antara Indonesia dan Malaysia juga antara Indonesia dan Singapura. Walaupun MoU ini belum ditandatangani, proses negosiasi telah berjalan sejak bulan Februari. Salah satu poin penting dan substansial yang dibahas dalam MoU ini adalah mengenai kerjasama antara kedua belah pihak untuk melakukan

*transfer of knowledge* dalam menangani masalah kabut asap. Satu hal yang tidak disinggung dalam MoU ini adalah masalah finansial atau pendanaan. Berbeda dengan AATHP dimana para pihak telah sepakat untuk menyumbang iuran yang besarnya sama.

### **B. 3. PENANGANAN KEBAKARAN HUTAN DI RIAU**

#### **B. 3. 1. KEBAKARAN HUTAN DI RIAU SEBAGAI BENCANA ALAM**

Kebakaran hutan di Riau tergolong multi dimensi dan kompleks dampaknya oleh karena itu dapat dikategorikan sebagai bencana alam. Salah satu indikator kebakaran hutan Riau sebagai bencana internasional adalah bentuknya yang dapat digolongkan sebagai *transboundary environmental degradation*. Penurunan kualitas lingkungan tidak hanya dirasakan di Indonesia tetapi juga terjadi di Singapura dan Malaysia.

Bencana secara internasional sendiri dapat didefinisikan sebagai sebuah kejadian yang secara fisik merugikan, fenomena atau aktivitas manusia yang bisa menghilangkan nyawa, kerusakan prasarana, gangguan ekonomi dan sosial dan degradasi lingkungan. Bencana dapat mencakup ancaman yang akan datang dan penyebabnya pun berbeda : alami (geologis, hidrometeorologi, dan biologis) atau disebabkan oleh ulah manusia (degradasi lingkungan dan bencana teknologi).<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Hyogo Framework For Action hal 3

Sementara itu, saat ini sudah ada pemahaman yang jelas bahwa Sasaran-Sasaran Pembangunan Milenium (*Millennium Development Goals/MDGs*) tidak akan tercapai tanpa pertimbangan risiko bencana, dan bahwa pembangunan berkelanjutan tidak dapat dicapai kalau pengurangan risiko bencana tidak diarusutamakan ke dalam kebijakan-kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Sudah secara luas diakui bahwa perspektif pengurangan bencana harus dipadukan kedalam perencanaan pembangunan setiap negara dan dalam strategi pelaksanaannya yang terkait. Kabar baiknya, teknologi sekarang memberikan kemampuan tentang dan kesempatan akan pemahaman lebih baik tentang risiko bencana dan dalam mengambil tindakan proaktif untuk mengurangi kerugian akibat bencana sebelum bencana terjadi. Konteks ini telah mempengaruhi hasil dokumen WCDR: Kerangka Kerja Aksi Hyogo 2005-2015: Membangun Ketahanan Bangsa dan Komunitas terhadap Bencana (*Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters/HFA*).<sup>74</sup> Dokumen ini telah diadopsi untuk para negara anggota PBB yang turut serta dalam WCDR, yang menunjukkan komitmen global terhadap pengurangan risiko bencana dalam konteks pembangunan.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> The World Conference on Disaster Reduction, Kobe, Hyogo, Japan, 18 to 22 January 2005

<sup>75</sup> Aksi Beijing Untuk Pengurangan Risiko Bencana di Asia hal 2

Sejak WCDR, Komite Asosiasi Negara-Negara Asia Tenggara (ASEAN) tentang Pengelolaan Bencana telah berkomitmen untuk memperkuat pelaksanaan HFA melalui program-program regional ASEAN untuk pengelolaan bencana. Pada bulan Agustus 2007, negara-negara ASEAN mengadopsi kesepakatan ASEAN tentang Pengelolaan Bencana dan Respon terhadap Keadaan Darurat, lebih jauh meningkatkan kerja sama regional antar negara anggota.

Komite Konsultatif Regional ADPC (RCC) untuk Pengelolaan Bencana pada bulan Mei 2005 mengadopsi pernyataan RCC5 Hanoi tentang mengarusutamakan pengelolaan risiko bencana ke dalam pembangunan di negara-negara ASEAN, dimana para negara anggota berkomitmen untuk mengarusutamakan pengurangan risiko bencana ke dalam kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan pembangunan.<sup>76</sup> Oleh karena itu ASEAN patut bekerja keras untuk mengatasi masalah ini mengingat statusnya sebagai bencana internasional.

### **B. 3. 2. LANGKAH-LANGKAH PENANGANAN KEBAKARAN HUTAN**

Pada aspek pencegahan, berbagai kebijakan yang sifatnya meminimalisir kemungkinan kebakaran harus diutamakan, termasuk penguatan sistem informasi manajemen kebakaran hutan, lahan, kebijakan-

---

<sup>76</sup> idem

kebijakan yang menyertai konversi, dan pembukaan lahan. Sedangkan, untuk aspek pemantauan harus dikembangkan sistem peringatan dini dan tentu saja kapabilitas pemadam kebakarannya sebagai salah satu unsur yang harus dipenuhi dalam aspek penanggulangan kebakaran.

Dalam perspektif ICEL (*Indonesian Center for Environmental Law*), ada beberapa hal yang harus dilakukan berkenaan dengan upaya pencegahan, penanggulangan, dan pemantauan kebakaran hutan diantaranya adalah :

### **1. Aspek pencegahan**

Adanya sistem informasi manajemen kebakaran hutan dan lahan. Kecepatan pertukaran informasi kebakaran, merupakan kunci keberhasilan peringatan dini dan pemadaman dini di lapangan. Untuk itu, diperlukan perangkat komunikasi dan perangkat-perangkat lainnya.

Sistim Informasi Kebakaran (SIK) dan Sistem Informasi Kebakaran Hutan dan Lahan (SIKHL) harus dikembangkan dengan sistem komputer agar data dan informasi bisa dipadukan untuk mendukung manajemen kebakaran hutan dan penentuan kebijakan.

Sebagai data masukan untuk SIK, dapat menggunakan peta penggunaan lahan terbaru untuk daerah propinsi, termasuk batas seluruh konsesi HPH, perkebunan dan transmigrasi. Selanjutnya, data jaringan infrastruktur, aktivitas manusia serta data tingkat kekeringan yang

diperoleh Badan Meteorologi dan Geofisika dipadukan dengan data citra indera, seperti NOAAVHRR/ NDVI Landsat TM dan ERS-2-SAR sebagai data lanjutan. Sensor yang terdapat pada satelit tersebut, memberikan informasi yang sangat berguna untuk manajemen kebakaran, seperti deteksi kebakaran harian, pemetaan daerah yang terbakar, perbedaan vegetasi, dan bahan bakar api.

Selanjutnya, menghentikan konversi lahan sebelum dikeluarkannya peraturan yang secara menyeluruh, mampu menjamin dan mencegah terjadinya kebakaran hutan dan lahan, serta melarang dengan tegas metode bakar dalam melakukan *land clearing* dan sesegera mungkin menyusun Pedoman Pembukaan Lahan tanpa Bakar yang sifatnya tegas, jelas, dan mudah dipahami, secara umum.

Kemudian, mencabut seluruh izin usaha bagi perusahaan-perusahaan yang terbukti menggunakan metode bakar dalam proses *land clearing* dan memberlakukan hukuman bagi pelanggar hukum secara proporsional, dengan melakukan pertimbangan terhadap sejumlah kerugian dan dampak yang ditimbulkannya.

Terakhir dengan memberlakukan insentif ekonomi sebagai rangsangan kepada perusahaan yang melakukan *land clearing* tanpa metode bakar, dengan secepat mungkin menyusun sebuah rancangan undang-undang tentang pencegahan, pemantauan, dan penanggulangan



kebakaran hutan, baik yang berdiri sendiri maupun yang tercantum dalam Undang-Undang nomor 41 tahun 1999.

## **2. Aspek Pemantauan**

Dengan adanya sistem peringatan dini, semua daerah yang berpotensi besar dalam kebakaran hutan dan lahan bisa mempersiapkan semua peralatan, mensiagakan petugas, dan lain sebagainya. Sistem ini sangat berguna untuk mengurangi resiko tingkat rawan kebakaran suatu lokasi dan mengetahui tingkat bahaya kebakaran di suatu lokasi.

Masyarakat juga harus ikut serta mendorong dan mengawasi kinerja aparat dalam melakukan pencegahan, pemantauan, dan penanggulangan kebakaran hutan sekaligus dalam hal penegakan hukum terhadap kasus kebakaran.

## **3. Aspek Penanggulangan**

Kelembagaan penanggulangan kebakaran, terjadinya kebakaran hutan dan lahan di areal HPH, HTI atau perkebunan skala besar sepenuhnya menjadi tanggung jawab masing-masing pihak pemilik konsesi lahan. Sedangkan, untuk penanganan kebakaran di tingkat propinsi menjadi tanggung jawab Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan (Pusdakarhutla) daerah yang melibatkan instansi terkait.

Untuk itu perlu ada koordinasi antar instansi terkait agar penegakan hukum bagi pembakaran hutan tidak menjadi permasalahan yang terpisah-pisah, sehingga tidak terdapat lagi saling lempar tanggung jawab. Dalam hal kelembagaan ini juga, Gubernur Propinsi Riau mengeluarkan SK dengan No. KPTS 25/V/2000 tentang Pembentukan Pusat Pengendalian Kebakaran Hutan dan Lahan di Propinsi Riau kemudian pada bulan Juni kembali mengeluarkan keputusan tentang Pembentukan Tim Terpadu Kerjasama Pengelolaan Lingkungan Hidup.

Penataan kembali diperlukan dengan harapan utama agar rantai birokrasi pemantauan dan pelaporan kebakaran hutan tidak terlalu panjang sehingga menyulitkan aspek penanggulangan itu sendiri (tidak menunggu instruksi atasan saja). Untuk Bidang Pemantauan yang selama ini berada di tangan Dinas Kehutanan lebih baik dikelola langsung oleh Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapedalda) dan Bapedal Regional sehingga dapat mengoordinir semua pihak dalam upaya pendeteksian dini dan peringatan dini kebakaran hutan dan lahan. Sedangkan untuk bidang pencegahan dan penanggulangan dapat diserahkan pada Dinas Kehutanan sehingga dapat mengembangkan sistem dan jenis pelatihan, pencegahan, dan pemadaman kebakaran hutan dan lahan, sampai dengan tingkat daerah. Serta perlunya pengembangan mobilisasi potensi sumber daya, baik personil regu pemadam kebakaran maupun sarana dan prasarana.

Mewajibkan setiap perusahaan untuk membangun sumur artesis dan peralatan pemadam kebakaran di lahan konsesi yang dianggap potensial terjadi kebakaran dengan menyertakan aspek pemeliharaan bersama masyarakat (bila ada dan berdekatan).

Mempersiapkan dan menyempurnakan pedoman teknis pemadaman kebakaran dengan mengikutsertakan masyarakat di dan sekitar hutan sebagai mitra sejajar dan membangun pusat kebakaran hutan dan lahan provinsi dan lokal yang berisikan : pengadaan gudang dan drasi, pelatihan peralatan, distribusi peralatan dan kendaraan pemadam kebakaran hutan, peralatan komunikasi, komputer dengan sistem *e-mail* dan internet.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. KESIMPULAN**

1. Dengan kondisi kebakaran hutan yang dialami Indonesia serta menimbulkan kerugian terhadap negara-negara baik secara finansial maupun kesehatan masyarakatnya, maka Malaysia dan Singapura memprotes keras ketidakmampuan pihak Indonesia dalam mengelola wilayah hutannya dari kebakaran, bahkan Singapura sempat mengadukan hal ini kepada PBB dan membuat Undang Undang Polusi Asap Lintas Batas (*Transboundary Haze*) yang disahkan oleh Parlemen Singapura pada 5 Agustus 2014. Berdasarkan UU baru yang disahkan itu, apabila perusahaan terbukti melakukan pembakaran hutan dan menyebar asap hingga ke Singapura, maka dapat dikenai denda hingga S\$2 juta atau Rp18 miliar. UU baru ini memberikan kekuatan hukum bagi Pemerintah Singapura untuk menyeret ke pengadilan pemilik perusahaan yang tidak memiliki aset atau kantor perwakilan di Singapura, namun terbukti berkontribusi menyebarkan asap ke Negeri Singapura.
- 2.. Bentuk pertanggungjawaban negara yang paling tepat adalah penerapan tanggungjawab berupa ganti rugi (*pecuniary reparation*) dengan kewajiban untuk mencegah terulangnya kerusakan. Menurut

definisi Goldie tentang liability maka pemberian ganti rugi layak dilakukan karena negara yang merugikan tidak memenuhi standar baku mutu lingkungan, dalam hal ini kualitas udara. Menurut konsep objective fault criteria dari Sharon Williams maka obyek pelanggarannya adalah kewajiban internasional. Kewajiban internasional yang dilanggar adalah kewajiban untuk tidak menimbulkan kerugian di negara lain. Besarnya ganti rugi ditentukan oleh negara yang dirugikan. Pertanggungjawaban negara dalam hal ini bisa muncul karena sesuai dengan hukum nasional yang berlaku dalam Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 dan Pasal 8 UU Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 dimana hutan termasuk kekayaan alam yang harus dikelola oleh pemerintah. Dalam hal ini sudah selayaknya pemerintah melakukan pengawasan terhadap kegiatan yang berpotensi menimbulkan kebakaran hutan seperti land clearing.

## **B. B. SARAN**

1. Penanganan dampak polusi kabut asap yang terjadi di Indonesia (khususnya di Riau) yang menimbulkan dampak negatif, terutama terhadap negara-negara tetangga, dapat dilakukan beberapa langkah sebagai berikut:

- a. Mengembangkan usaha-usaha penanganan kebakaran hutan secara preventif dengan membentuk komisi khusus penanggulangan bencana kebakaran hutan berskala nasional
  - b. Melakukan mitigasi secara sigap terhadap kebakaran hutan yang telah terjadi dengan menyiagakan petugas pemadam kebakaran hutan di setiap *hot spot* yang telah berulang kali menyebabkan kebakaran hutan terutama pada musim kemarau
2. Dalam pertanggungjawaban Indonesia terhadap negara-negara tetangga (Malaysia dan Singapura) bentuk yang dapat diambil oleh Indonesia adalah:
- a. Melakukan penegakan hukum (pidana dan perdata) terhadap pelaku (individu dan korporasi) pembakaran lahan dan/atau hutan serta pencemaran asap lintas batas yang mengakibatkan kerusakan lingkungan. Penegakan hukum pidana dilakukan secara terpadu dan terkoordinasi oleh PPNS KLH bersama-sama Penyidik POLRI maupun melalui mekanisme multi-doors (kerja sama UKP4, Kehutanan, Kejaksaan, KPK, POLRI, dan KLH). Penegakan hukum perdata dilakukan melalui gugatan ganti kerugian untuk pemulihan kualitas lingkungan terhadap pelaku pembakaran lahan dan/atau hutan.
  - b. Menggalakkan upaya reforestasi dan aforestasi sesuai dengan mekanisme CDM yang telah disepakati.

- c. Mengaktualisasikan konsep REDD ke dalam rencana teknis yang dapat memberikan insentif.
- d. Mengintensifkan kerja sama internasional dalam hal ini di propinsi Riau untuk bisa menanggulangi bencana kabut asap ini mengingat Indonesia sendiri dalam hal ini tidak mampu menangani dengan cepat dan tanggap. Jadi yang diharapkan adalah prinsip kerjasama internasional.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Daftar Buku

- Abdul Muis, *Hukum Kehutanan di Indonesia*, Rineka Cipta, 2011, Jakarta
- Adolf Huala, *Aspek-Aspek Negara dalam Hukum Internasional*, PT. Radja Grafindo Persada, 1996, Jakarta
- Andi Hamzah, *Penegakan Hukum Lingkungan*, Sinar Grafika, 2005, Jakarta
- Blach, H.C., *Black's Law Dictionary*, St, Paul, Minn.: West Publishing Co., 1990
- Boer Mauna, *Hukum Internasional: Pengertian, Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*, Alumni, 2000, Bandung
- Daryanto, *Masalah Pencemaran*, Tarsito, Bandung 1995 Suherman, *Hukum Udara Indonesia & Internasional*, Alumni, Bandung, 1983
- Hanitijo Ronny, *Metode Penelitian Hukum*, PT Ghalia, 1982, Jakarta
- Hardjasoemantri, Koesnadi, *Hukum Lingkungan Indonesia, Edisi VIII*, Gajah Mada University press, 2005, Yogyakarta
- Hoof, Van., *Pemikiran Kembali Sumber-Sumber Hukum internasional*, Alumni, Bandung, 2000
- Husin Sukanda, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, 2009, Jakarta
- Ibrahim Jhony, *Teori dan Metodeologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayu Media, 2007, Surabaya
- Istanto, Sugeng, *Hukum Internasional*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1994
- Kantaatmadja Komar, *Bunga Rampai Hukum Laut*, Penerbit Alumni, 1982, Bandung
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Pengantar Hukum Internasional*, Pusat Studi Wawasan Nusantara AMA, 1999, Jakarta



- L. Guruswamy, B. Hendricks, *International Environmental Law*, West Publishing Co., 1997, St. Paul
- M. Sunkin, D.M. Ong, R. Wight, *Sourcebook on Environmental Law*, Cavendish Publishing Ltd., 1998, London
- P.W. Birnie, A.E. Boyle, *International Law & The Environment*, Clarendon Press, 1992, Oxford
- Pramudianto Andreas, *Hukum Perjanjian Lingkungan Internasional*, Setara Press, 2014, Malang
- Putra, Wyasa, *Hukum Lingkungan Lingkungan Internasional : Perspektif Bisnis Internasional*, Refika, Bandung, 2003
- R, Wiyono, *Pengadilan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Kencana, 2006, Jakarta
- R.V. Percival, D.C. Alevizatos, *Law and The Environment*, Temple University Press 1997, Philadelphia
- Rino Subagyo, *Hukum Lingkungan : Aspek Pidana*, ICEL, 2009, Jakarta
- Salim, H.S, *Dasar-Dasar Hukum Kehutanan*, Sinar Grafika, 2002, Jakarta
- Silalahi Daud, *Hukum Lingkungan : Dalam Sistem Penegakkan Hukum Lingkungan di Indonesia*, Penerbit Alumni, 1996, Bandung
- Simorangkir, Erwin, Prasetyo, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, 2004, Jakarta
- Sjamsumar, Riswandi., *Kerjasama ASEAN : Latar Belakang, Perkembangan dan Masa Depan*, Ghalia, Jakarta, 1995
- Starke, J.G., *Introduction to International Law*, 10th ed., London: Butterworths, 1990
- Suparto Wijoyo, *Hukum Lingkungan : Mengenal Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia*, Airlangga University Press, 2004, Surabaya
- Thontowi, Iskandar., *Hukum Internasional Kontemporer*, Refika, Bandung 2006

Triatmodjo Marsudi, *Pertanggungjawaban Negara Terhadap Pencemaran Lingkungan Internasional*, Grafindo, 2005, Jakarta

Tsani, Burhan., *Hukum dan Hubungan Internasional*, Liberty, Yogyakarta, 1990

## **B. Peraturan dan Perundang-undangan**

*United Nation Millenium Development Goals*

Aksi Beijing Untuk Pengurangan Risiko Bencana di Asia

*United Nation Framework on Climate Change*

*Hyogo Framework for Action 2005-2015*

*ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*

Deklarasi Stockholm 1972

Deklarasi Rio 1992

*Draft Articles of Responsibilities of State for Internatioanal*

*Wrongful Acts with Comementaries, Commentaries of the Draft, ILC*

Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan  
Hidup

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

Undang-undang Nomor 34 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004  
tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999  
tentang Kehutanan menjadi Undang-undang

### **C. Makalah**

Violetta, Sukma, *Hukum Lingkungan : Aspek Pidana*, Indonesian Centre for Environmental Law

Subagyo, Rino, *Hukum Lingkungan : Aspek Perdata*, 2005, Indonesian Centre For Environmental Law

D Asril, *Peranan Walhi Riau Dalam Menjaga Kelestarian Fungsi Lingkungan Hidup*, Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2004, Yogyakarta  
*Global Forest Resources Assesment 2005*

WALHI, *Otonomi Daerah : Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Hidup*

### **D. Majalah**

Stolzenburg, William, *Fire in the Rain Forest*, Nature Conservancy, June 2001

Gatra, *Mandat Bali : Selamatkan Bumi*, No. 02 Thn. XIV, November 2007

### **E. Kasus**

*The 1941 Trail Smelter Arbitration. 35 A.J.I.L. 684 (1941)*

